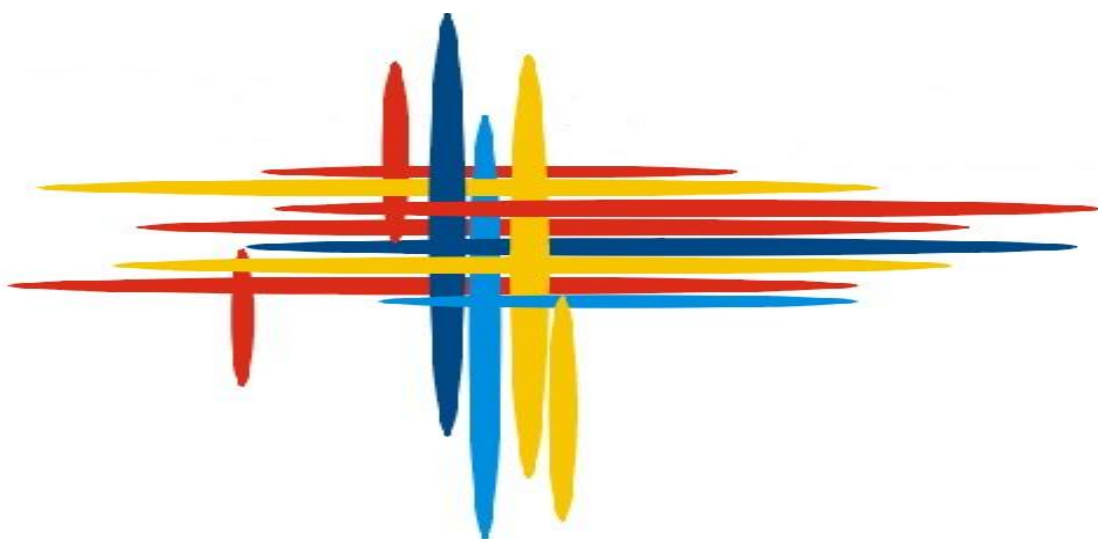


INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA

Escola Superior de Altos Estudos

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

**«REDE SOCIAL: O AGIR PROFISSIONAL DO ASSISTENTE
SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM CONTEXTO
LOCAL»**



Por: Susana Anjos Cruz

Sob a Orientação de: Prof. Doutor Manuel Domingos Menezes da Silva

Coimbra, 2010

INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA

Escola Superior de Altos Estudos

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

«REDE SOCIAL: O AGIR PROFISSIONAL DO ASSISTENTE
SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM CONTEXTO
LOCAL»

SUSANA ANJOS CRUZ

Dissertação de Mestrado em Serviço Social
apresentada ao I.S.M.T. e elaborada sob a orientação do Prof. Doutor Manuel
Domingos Menezes da Silva

Coimbra, 2010

RESUMO

O trabalho de investigação que pretendo realizar centrar-se-á no estudo das redes sociais, pondo o acento tónico na política social em Portugal e os impactos da rede social nos processos de trabalho do Assistente Social. As novas ideias que surgiram contribuíram para criar um novo paradigma neste campo, sendo absolutamente necessário que o sistema de protecção social se adapte às novas exigências e aos novos desafios. Não parecem existir dúvidas relativamente à metamorfose que as políticas sociais têm sofrido, fruto da necessidade de adaptação às características da vida moderna. O nascimento das redes sociais foi um importante marco e uma peça fundamental de valorização do Homem e da Comunidade e não se pode abstrair do fluxo de progresso e modernidade que tem assaltado todas as áreas da existência humana, com as naturais consequências.

Assim, num primeiro momento, procurarei debruçar-me sobre as políticas sociais em Portugal, sublinhando que, em meados do século XX, nasceu a ideia de Estado-Providência, fruto das consequências de um trabalho com poucas protecções sociais agravadas com o pós-Segunda Guerra Mundial. Depois, referir-me-ei ao conceito de Sociedade-Providência, nascido nos anos 70, resultante da trajectória do Estado-Providência e das mutações económicas e sociais entretanto decorridas. Mais tarde, falarei das redes sociais, tema principal da minha tese, salientando as suas características e o processo de implementação. Como base de sustentação científica, apresentarei os resultados de entrevistas que realizei a 7 assistentes sociais e uma análise crítica de conteúdos das ideias nelas colhidas.

ABSTRACT

The research that I intend to make will focus on the study of social networks, putting the emphasis on social policy in Portugal and the impacts of social networking in the work processes of social worker. New ideas have emerged that have helped create a new paradigm in this field, being absolutely necessary for the social protection system to adapt to new demands and new challenges. There seems to be no doubts about the metamorphosis that social policies have suffered, resulting from the need to adapt to the characteristics of modern life. The birth of social networking was an important landmark and a cornerstone of human enhancement and the Community and one can not disregard the stream of progress and modernity that has robbed all areas of human existence, with natural consequences.

So, at first, I will dwell a little on social policies in Portugal, stressing that in the mid-twentieth century was born the idea of the welfare state, the result of the consequences of a job with few social protections worse with the post-War World. Then I will refer to the concept of welfare society, born in the 70s, resulting trajectory of the welfare state and economic and social changes since elapsed. Later, I talk of social networks, the main theme of my thesis, outlined their characteristics and implementation process. As the basis of scientific support, will present the results of interviews that made the seven social workers and a critical analysis of the contents of the ideas in them are taken.

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

...Aos meus pais pelo apoio, pelo encorajamento e pelos sacrifícios realizados no sentido da realização de mais um objectivo;

...Ao Luís, pelo amor, pela compreensão e pela palavra de incentivo nos momentos de desânimo;

...À Filipa pela entreaajuda nas dificuldades;

...Ao meu orientador, Professor Doutor Manuel Menezes, por todas as suas sábias palavras nos momentos em que andava mais à deriva;

...À professora Cristina e à professora Clara, pela disponibilidade demonstrada;

A todos os que não referi, mas que contribuíram, directa ou indirectamente, para a finalização da tese.

OBRIGADO !!!

DEDICATÓRIA

À minha querida Avó Maria...longe da vista mas perto do coração!

SIGLAS

A.S. – Assistente Social

B.M. – Banco Mundial

C.L.A.S. – Concelho Local de Acção Social

C.S.F. – Comissão Social de Freguesia

F.M.I. – Fundo Monetário Internacional

I.P.S.S. – Instituição Particular de Solidariedade Social

N.E. – Núcleo Executivo

O.C.D.E – Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento

P.A.L. – Plano de Acção Local

P.D.I.A.S. – Projecto de Desenvolvimento Integrado de Acção Social

P.D.S. – Plano de Desenvolvimento Social

P.I.B. – Produto Interno Bruto

P.N.A.I. - Plano Nacional de Acção para a Inclusão

U.E. – União Europeia

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I – POLÍTICA SOCIAL EM PORTUGAL	21
NOTA INTRODUTÓRIA	23
1. ENQUADRAMENTO DA POLÍTICA SOCIAL.....	25
1.1. FUNDAMENTAÇÃO HISTÓRICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS.....	25
1.2. AS INFLUÊNCIAS EUROPEIAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS ACTUAIS.....	34
1.3. OS PRINCÍPIOS SUBJACENTES ÀS POLÍTICAS ACTUAIS EM PORTUGAL.....	39
NOTA CONCLUSIVA.....	48
CAPÍTULO II – DESENVOLVIMENTO SOCIAL E REDE SOCIAL EM PORTUGAL	51
NOTA INTRODUTÓRIA.....	53
2. ENQUADRAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA REDE SOCIAL EM PORTUGAL.....	56
2.1. PERSPECTIVA CONCEPTUAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL.....	56
2.2. DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL.....	64
2.3. REDES SOCIAIS.....	67
NOTA CONCLUSIVA.....	76
CAPÍTULO III – IMPACTOS DA REDE SOCIAL NOS PROCESSOS DE TRABALHO DO AGIR DO ASSISTENTE SOCIAL	79
NOTA INTRODUTÓRIA.....	81
3. ENQUADRAMENTO DOS IMPACTOS DA REDE SOCIAL NOS PROCESSOS DE TRABALHO TRADICIONAIS DO ASSISTENTE SOCIAL.....	83
3.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE TRABALHO TRADICIONAIS DO ASSISTENTE SOCIAL.....	83

3.2. IMPACTOS DA REDE SOCIAL NO AGIR PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL	89
3.2.1. O TRABALHO COMUNITÁRIO	96
NOTA CONCLUSIVA	98
CAPÍTULO IV – CONCEPTUALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO ESTUDO	103
NOTA INTRODUTÓRIA	104
4. ENQUADRAMENTO DA CONCEPTUALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO ESTUDO.....	105
4.1. CONCEPTUALIZAÇÃO DO ESTUDO	105
4.2. MÉTODOS DE PESQUISA E TÉCNICAS DE RECOLHA DE DADOS	106
4.3. ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS: PRINCIPAIS CONCLUSÕES....	110
4.3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS ENTREVISTADAS.....	111
4.3.2. CARACTERIZAÇÃO DAS REDES SOCIAIS.....	112
4.3.3. FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DAS REDES.....	113
4.3.4. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS REDES.....	114
4.3.5. IMPORTÂNCIA DA REDE SOCIAL NA PROMOÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA...	115
4.3.6. IMPORTÂNCIA DA REDE NAS NOVAS FASES DE INTERVENÇÃO.....	117
4.3.7. MEDIAÇÕES QUE PERPASSAM AS PARCERIAS: POTENCIALIDADES E CONSTRANGIMENTOS.....	120
4.3.8. PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NA REDE.....	121
4.3.9. A GIR PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL: O PAPEL DA REDE SOCIAL NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL.....	122
NOTA CONCLUSIVA	127
CONCLUSÃO	131
BIBLIOGRAFIA	135
ANEXOS.....	143

INTRODUÇÃO

A presente Dissertação insere-se no âmbito do plano curricular do Mestrado em Serviço Social, da Escola Superior de Altos Estudos – Instituto Superior Miguel Torga, mais especificamente na Linha de Investigação «O Serviço Social face às Questões Sociais Contemporâneas» e na Sublinha «Globalização, Riscos e Políticas Sociais».

O seu estudo prende-se com a implementação da rede social em algumas freguesias do concelho de Sintra, o desenvolvimento local e o agir profissional dos Assistentes Sociais. A parte empírica debruçou-se sobre a prática das Assistentes Sociais nas suas freguesias no âmbito do Programa da Rede Social.

Como primeiro passo é necessário ter o conhecimento da realidade, fazendo-se, para o efeito, o diagnóstico do contexto local onde se pretende intervir. Depois, a situação passa pela participação, colaboração e comprometimento de todos aqueles que podem solucionar as necessidades sentidas por parte da população, através da constituição de parcerias, partenariado, fóruns comunitários, e outros procedimentos para que seja possível atingir-se os objectivos pretendidos. A própria população é desafiada a participar neste processo. O Estado deixa de ter o papel de tudo fazer, cabendo esse papel à Sociedade. Assim, aqueles que constituem a rede têm a mais diversa formação, sendo organizadas equipas multidisciplinares. Porém, os Assistentes Sociais têm um papel fundamental para pôr em prática este programa. A intervenção social só é possível de ter êxito se for previamente planeada.

Apesar dos benefícios que a rede social pode trazer, muitos são os obstáculos ao seu desenvolvimento e implementação como a falta de tempo dedicado ao projecto ou a necessidade de alguns parceiros se valorizarem em relação aos outros.

A área da parte prática em estudo foi Sintra e algumas freguesias limítrofes, nomeadamente, Cacém, Rio de Mouro, Terrugem, Algueirão-Mem Martins, Casal de Cambra e Mira-Sintra. Os técnicos entrevistados foram Assistentes Sociais coordenadores das respectivas redes sociais.

A investigação teve início no dia 1 Novembro de 2007 e terminou no dia 10 Julho de 2010, tendo como finalidade auscultar sobre em que estado se verificava a implementação das redes, que trabalho tem desenvolvido, quais as consequências do seu trabalho, que adesão tem tido junto das populações e que papel têm tido as parcerias e as Assistentes Sociais entrevistadas.

A vida contemporânea tem trazido novos problemas sociais que têm prejudicado o bem-estar das populações. É urgente, novas respostas para novos problemas. A implementação da rede social pode ser uma solução para minimizar as consequências desta situação. A pobreza, a exclusão social, o desemprego são alguns dos muitos problemas que as sociedades têm de enfrentar. Uma resposta concertada, conseguida através de intervenções participadas, apoiadas em planos atentamente elaborados, a realização de uma política social universal, integrada, virada para o bem-estar das populações, o diagnóstico das necessidades locais é o caminho a trilhar. O advento da globalização e as crises económicas que têm surgido, fruto do desenvolvimento e da modernidade têm sido factores marcantes para as mutações que se têm operado e para a emergência de diferentes políticas sociais. Pretende-se que todo o cidadão seja um elemento activo na resolução dos seus próprios problemas e dos da sociedade.

O objectivo da elaboração da Monografia que apresento prende-se com razões de ordem pessoal e pelo desejo que tenho em contribuir, de alguma forma, na exploração de ideias atinentes aos novos desafios que se põem às políticas de protecção social que vigoram nos nossos dias. Considero o tema da tese bastante interessante, actual e pertinente, atendendo ao contexto que actualmente se vive na sociedade portuguesa e às crescentes competências técnicas, relacionais e comportamentais com as quais a profissão de Assistente Social está comprometida. O pensamento que me norteia, aquando da sua redacção, é que o resultado da sua feitura seja um trabalho que, de alguma maneira, contextualize o papel da rede social, promovendo a consciencialização do percurso já trilhado pelo processo de protecção e inserção social e que informe sobre as novas acções desencadeadas por elas no desenvolvimento local. Pretendo apresentar o ponto de implantação da rede social em localidades nos arredores de Sintra e na própria vila, salientar algumas das suas características e sublinhar o trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais nesta entidade. Os objectivos gerais deste trabalho são os seguintes:

Objectivos Gerais:

- Analisar os processos de funcionamento das redes sociais seleccionadas para o presente estudo;
- Analisar o contributo da rede social para a promoção do desenvolvimento social local;

- Analisar o contributo da rede social para a transformação dos processos de trabalho inerentes ao agir profissional dos assistentes sociais nas redes sociais;

Objectivo Específicos:

- Compreender a forma como a parceria funciona na rede social;
- Conhecer a forma como os recursos são mobilizados/construídos na rede social;
- Analisar o tipo de recursos utilizados e para que acções;
- Identificar os condicionalismos/ as potencialidades inerentes à rede social;
- Perceber a dimensão individual e a dimensão colectiva dos processos de trabalho inerentes ao agir profissional do assistente social;
- Conhecer a capacidade de negociação dos processos de trabalho inerentes ao agir profissional;
- Analisar de que forma a rede social permitiu a concepção/relação entre assistente social e a população;
- Conhecer de que modo a rede social contribui para a alteração do conceito de utente;
- Compreender a capacidade de gestão de poder e a relação estabelecida com os parceiros.

A Dissertação é constituída por quatro capítulos. No primeiro capítulo, são referidas as características dos Estados-Providência e as etapas do seu desenvolvimento, todos os factores económicos, sociais e políticos que contribuíram para a sua constituição. Referir-nos-emos, igualmente, ao papel da União Europeia e da globalização neste contexto. As particularidades do Estado-Providência em Portugal também serão citadas, assim como as medidas tomadas, a legislação e as políticas sociais adoptadas. Pretendemos reflectir sobre as evoluções e transformações que o Estado-Providência foi sofrendo ao longo de várias décadas.

No segundo capítulo, salientaremos os vários estádios do desenvolvimento, assim como o seu conceito. Falaremos também de descentralização e dos seus benefícios para o poder local e para o desenvolvimento da rede social, da criação da rede social, de parcerias, partenariado, participação dos cidadãos e da necessidade de planeamento das intervenções.

No terceiro capítulo, abordar-se-á os impactos das redes sociais no agir do Assistente Social. Falar-se-á do nascimento do Serviço Social e das suas características e do seu desenvolvimento ao longo dos tempos, a institucionalização desta ideia, e do emergir da profissão de Assistente Social. Apesar de ser fruto do sistema capitalista, o Serviço Social passou a ser aliado dos movimentos sociais. O Assistente Social está atento aos problemas sociais, investindo na resolução de situações-problema, utilizando para tal as mais diversas estratégias, procurando promover o bem-estar social. A inovação do agir do profissional de serviço social mostra-se imprescindível para os novos desafios. As necessidades dos Assistentes Sociais para realizarem o seu trabalho, a sua acção como mediador, a colaboração e participação da população, as alianças estabelecidas com o fito da concretização dos objectivos planeados são outros aspectos trabalhados neste capítulo.

No quarto capítulo, apresentaremos a conceptualização e implementação do estudo realizado, a análise dos conteúdos dos resultados das entrevistas e as inferências e ideias chave daí advindas.

CAPÍTULO I

POLÍTICA SOCIAL EM PORTUGAL

NOTA INTRODUTÓRIA

Os Estados-Providência tiveram a sua origem entre 1945 e o início dos anos 70 e apareceram como resultado do desenvolvimento industrial. Era premente a criação de legislação social que protegesse as sociedades da necessidade e do risco. O modo como o sistema de protecção social foi implementado variou de país para país, no entanto, a aplicação e desenvolvimento dos sistemas de protecção social não tem sido fácil, pois sofreram crises, rupturas das relações sociais e conflitos de interesses. Actualmente, podemos continuar a falar na existência de um Estado-Providência, mas que tem vindo a ser substituído, gradualmente, pela Sociedade-Providência, sendo a sociedade cada vez mais responsabilizada pelo seu próprio funcionamento social e económico, papel que no anterior sistema cabia totalmente ao Estado.

A União Europeia e o fenómeno da globalização têm tido um importante papel nas alterações que foram sendo registadas no modo de funcionamento dos Estados-Providência. A U.E. impôs aos estados-membros regras específicas, no que às políticas sociais diz respeito, que devem ser cumpridas. Segundo *Maria Nunes* (2004), a União Europeia deve ser considerada como uma entidade supranacional que regula, através da legislação que produz, a actividade económica e social dos países que dela são membros.

Em Portugal, pouco se tem debatido sobre o Estado-Providência e o seu funcionamento, tal deve-se ao facto de sermos um Estado de Direito há relativamente pouco tempo. No nosso país, este modelo tem sofrido avanços e recuos. De acordo com *Boaventura Santos*, o Estado português, não é, nem nunca foi, um Estado-Providência em sentido técnico (*apud Maria Queirós*, 1990). O sistema de Segurança Social em Portugal foi acompanhando a turbulenta evolução do Estado-Providência em Portugal. O antigo sistema de providência e de acção social foi alterado e inserido num novo sistema de segurança social que se quis como sendo integrado, universal e contributivo. Com o aumento do desemprego e a diminuição da oferta de postos de trabalho, os Estado- Providência passaram de uma atitude passiva, em que indemnizavam os desempregados, para uma atitude activa, cujo objectivo era o de integrar ou reintegrar os desempregados no mercado de trabalho. Surgiram, assim, as políticas de activação.

No entanto, e apesar de toda a evolução que os sistemas de políticas sociais têm sofrido, ainda hoje o debate continua intenso, pois existem os que defendem que deveria caber aos Estados a total responsabilização no que as estas políticas diz respeito, enquanto outros consideram que são os cidadãos que devem ter essa incumbência.

Assim, neste primeiro capítulo, pretendemos reflectir sobre as evoluções e transformações que o Estado-Providência foi sofrendo ao longo de várias décadas. Iremos, principalmente, debruçar-nos sobre as razões que contribuíram para essas transformações e verificar se evoluíram no sentido de beneficiar os cidadãos ou se continuaram a beneficiar o Estado de base capitalista.

1 ENQUADRAMENTO DA POLÍTICA SOCIAL

1.1 FUNDAMENTAÇÃO HISTÓRICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Por volta de 1945 a ideia de Estados-Providência e a sua concretização começaram a erigir, fruto de uma crescente abertura económica, facilitando assim o consequente processo de integração socioeconómica. Esta situação veio a enraizar-se até os princípios dos anos 70, altura em que foi necessário promover novas estratégias face a novos desafios. Nos chamados anos de ouro do crescimento económico, os países desenvolvidos criaram os seus próprios modelos de «capitalismo de bem-estar». Estes modelos basearam-se numa interacção entre diversos tipos de política: política macroeconómica, política salarial, política fiscal, política industrial, política social e regulamentação do mercado de trabalho.

A interacção destas políticas ajudou à concretização do crescimento económico, do pleno emprego, da protecção social, da solidariedade nacional e da estabilidade política (*Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes (2000)*). Foi a conjugação entre o padrão fordista de produção e as políticas económicas Keynesianas que criou esta nova forma de Estado a que se deu o nome de Estado-Providência e que assegurou, sem grandes problemas, a produção, a acumulação e a reprodução, tendo por base um pacto político entre capital e trabalho. A continuidade deste pacto seria sempre garantida pelo próprio Estado. É esta forma de Estado, como veremos adiante, que entra em crise depois da II Guerra Mundial e que devido a isso irá sofrer grandes alterações (*Maria Queirós, 1990*).

Antes de avançarmos, convém perceber o que é o Estado-Providência. Para tal, iremos tentar compreender as suas características, «nomeadamente o processo da sua formação e o significado das suas funções e do contexto em que se realizam, bem como os efeitos e as consequências do funcionamento» deste (*Juan Mozzicafredo, 1997: 3*). Podemos descrever o Estado-Providência como o resultado da modernização, devendo-se esta a uma crescente diferenciação, desenvolvimento e alargamento das sociedades e a um processo de mobilização social e política. Poderemos, também, considerar o desenvolvimento constitucional dos Estados de direito como um factor que contribuiu para o aparecimento do Estado-Providência. Como tal, concluímos que o Estado-Providência acaba por ser fruto das pressões políticas e sociais para com o Estado (*Juan Mozzicafredo, 1997*). Ele aparece como resultado do desenvolvimento industrial, pois era preciso criar legislação social que protegesse as sociedades da necessidade e do risco. Passa a haver uma socialização da responsabilidade individual e a sociedade passa a ter como um dos seus objectivos a redução

das incertezas causadas pelo desenvolvimento e instaura uma relação contratual de protecção social entre o indivíduo e o Estado. O modo como se foi implementando estes sistemas de protecção social variou de país para país.

Os sistemas implementados por *Bismarck* são um exemplo desta situação, entre 1883 e 1889 (*Juan Mozzicafredo*, 1997). Este esquema continha legislação sobre acidentes de trabalho, seguros de doença obrigatórios para os operários com rendimentos mais baixos e seguros de velhice e/ou invalidez e resultou das práticas políticas que visavam compensar o modo disfuncional como o das associações laborais e profissionais da época. No entanto, o caminho dos sistemas de protecção social não tem sido pacífico, ao longo da sua formação foram observando-se crises, rupturas das relações sociais e conflitos de interesses. O que importa sublinhar é que entre 1903 e 1929 as principais sociedades europeias tinham adoptado um sistema de protecção social que obrigava a seguros de acidentes de trabalho, de doença, de velhice-invalidez e de desemprego.

«Outro factor que contribuiu para o desenvolvimento dos Estados-Providência foi aquilo que conhecemos como «equação Keynesiana» e que nos diz que «o desemprego está ligado à insuficiência do investimento». Neste caso, o papel do Estado deve ser o de estimular essas duas funções, com vista a aumentar a «procura global efectiva», através da política de despesa pública e da política orçamental, nomeadamente fiscal, monetária, creditícia e da política de desenvolvimento de obras públicas». (*Juan Mozzicafredo*, 1997: 8)

De acordo com *Juan Mozzicafredo* (1997), as políticas Keynesianas de incentivo à actividade económica são as seguintes:

- Despesas orçamentais destinadas ao investimento em obras públicas com o objectivo de melhorar as condições de produção e aumentar a procura de bens e serviços, estimulando, assim, a oferta de emprego e o funcionamento do mercado laboral; actualmente, estas estratégias estão inseridas nas medidas adoptadas pelos Estados-Providência como meio de regular e orientar as actividades económicas;

- Políticas de orientação macroeconómica de regulação do mercado, tendo como base instrumentos de política fiscal, monetária e de crédito e meios de apoio à actividade empresarial;

- Políticas sociais de gastos públicos, destinadas a equilibrar as disfuncionalidades do mercado e a intervir na redistribuição do rendimento nacional, através das transferências monetárias, dos benefícios sociais e de assistência social e das políticas de qualificação e de reconversão profissional;

- Investir em políticas que incentivem o consumo, baseadas num aumento regular do poder de compra das várias classes sociais o que, por sua vez, constitui um estímulo ao aumento da procura global permanente da sociedade.

Convém não esquecer que, apesar das políticas de regulação económica e social serem uma resposta política aos problemas do desenvolvimento económico, estas são também resultado do desenvolvimento constitucional e da tendência para a autonomização da esfera política.

Segundo *Juan Mozzicafreddo* (1997), o Estado-Providência actua em quatro principais domínios que lhe servem tanto de base como de condicionantes, são eles: a) Democracia, b) Direitos de cidadania, c) Consolidação das normas, e d) Institucionalização dos direitos associativos.

a) A democracia é uma das bases deste sistema porque é nele que assenta o sistema constitucional e político dos Estados.

b) A expansão dos direitos de cidadania é outra das bases importantes do Estado-Providência, pois dão origem aos direitos sociais e laborais.

c) A consolidação das normas, por sua vez, tem como objectivos aumentar o processo de igualdades de oportunidades e reduzir as desigualdades sociais através de uma justa redistribuição do rendimento nacional.

d) O último domínio em que o Estado-Providência assenta é a institucionalização dos direitos associativos e do processo de participação e de concertação entre os diferentes agentes socioeconómicos e políticos na definição de determinados parâmetros de ordem laboral, social e económica.

Podemos concluir que o sistema de Estado-Providência tem sofrido mudanças ao longo dos tempos quer ao nível da estrutura institucional quer a nível político. A fase inicial deste modelo dá-se por volta dos anos de 1880/90 quando são criadas as primeiras medidas sociais, baseadas numa ideologia humanitária e de progresso social num Estado principalmente liberal. Assinala-se como segundo momento os anos que decorrem desde o início do século XX até ao ano de 1945. Nesta fase, os Estados são activos social e economicamente. Ao nível social, os sistemas passam a ter carácter universal e redistributivo, ao nível económico, o Estado intervém na economia de mercado como meio de relançar a indústria. Este tipo de sistema é fundamentado na concepção «Keynesiana» de que falámos anteriormente.

Nesta altura, importa também referir o Relatório Beveridge, que é conhecido como a «carta constitucional» do Estado de Bem-Estar. Tentando ultrapassar políticas pontuais que

tentavam acabar com a pobreza e esquemas parcelares de seguros sociais, *Beveridge*, criou um modelo de protecção social que se baseava numa nova concepção de risco social e do papel do Estado. O modelo assentava em três principais domínios: a) um sistema de segurança social, que tinha como objectivo evitar que os indivíduos passassem necessidades e garantir uma segurança de rendimentos; b) um serviço nacional de saúde; c) uma organização nacional do emprego (*Francisco Branco*, 1993).

Este seria um sistema de políticas sociais universal, segundo *Beveridge*, pois abrangia toda a população, independentemente do estatuto ou rendimento; unificado, pois tinha por base uma contribuição social única; uniforme, pois a sua intervenção era desenvolvida com base em serviços e prestações sociais semelhantes para todos os que dele usufruíssem; e centralizado, porque teria uma administração única e central (*Francisco Branco*, 1993).

Este modelo de protecção social, segundo *Pierre Rosanvallon*, serviu de base para a construção do sistema britânico e inspirou todas as reformas realizadas nos principais países, depois da II Guerra Mundial (*apud Francisco Branco*, 1993). No entanto, apresenta hoje muitos limites, sendo os principais: o princípio da responsabilidade e intervenção pública, o âmbito universalista de acção e orientação redistributiva dos rendimentos e a coexistência de um modelo centralizado e uniformizado de prestações e serviços sociais, baseado na ideia de uma providência central niveladora.

A crise do Estado-Providência trouxe a crise destes modelos das políticas sociais, principalmente dos que defendiam a paradigma da igualdade de oportunidades. Só se poderia exigir uma igualdade de oportunidades quando existisse uma desigualdade de oportunidades, factor que não se verifica actualmente. Nos anos 70 do século XX, com os dois choques petrolíferos que tiveram como consequência o aumento do desemprego e a subida da inflação e, nos anos 80, devido à liberalização e desregulação dos mercados de capitais e mercadorias aumentaram as dificuldades existentes a nível financeiro e fiscal e agravaram-se as pressões no que aos sistemas de protecção social diz respeito (*Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes*, 2000).

Apesar de actualmente assistirmos a um empobrecimento gradual das políticas sociais nos países anglo-saxónicos, convém não esquecer os anos dourados do capitalismo de bem-estar reforçado pelo Estado-Providência e pela economia mista. Este modelo reconheceu a importância da dimensão social e, como tal, tentou fazer com que a dimensão económica e a social se entrelaçassem (*Ramesh Mishra*, 1999).

No entanto, e apesar de todo este esforço, desde o final da década de 70 que os direitos sociais têm sofrido grandes derrotas, tanto do ponto de vista ideológico como na

prática, principalmente nos países anglo-saxónicos. A situação deve-se ao facto dos direitos sociais não estarem ao mesmo nível dos direitos civis e políticos. Enquanto estes últimos podem ser considerados como direitos universais, por terem uma natureza processual, os direitos sociais são de natureza substantiva e levantam questões quanto ao facto de mobilizarem e redistribuírem os recursos financeiros. Isto leva a que os direitos sociais entrem em conflitos com os direitos económicos que são a base das sociedades capitalistas liberais. Devido a este contexto, quando os países ocidentais e as suas economias enfrentaram a crise no meio da década de 70, os direitos sociais foram postos de parte pois prejudicavam os direitos económicos aos quais se deu prioridade. Este é o terceiro momento dos Estados-Providência e em que se verifica uma cada vez mais forte intervenção dos Estados na economia e nos sistemas sociais.

Segundo *Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes* (2000), podemos identificar cinco tipos de pressões: a) «[...]situação macroeconómica europeia em transformação desde o final dos anos 80»; b) mudanças internacionais relacionadas com a globalização financeira; c) concorrência fiscal; d) alteração do enquadramento político; e e) efeitos da concorrência internacional e da mudança tecnológica no emprego e na distribuição de rendimentos. Este último ponto é, no entender dos autores, o que merece mais relevo, pois é o que maior influência tem no que diz respeito à interacção trabalho – bem-estar.

Assistimos, cada vez mais, a maiores mudanças tecnológicas, ao mesmo tempo que as pressões comerciais e de produção aumentam (globalização). Estes dois factores interagem de modo a provocar mudanças nas características do emprego, no papel que este tem na vida dos indivíduos e, por conseguinte, tendo grande impacto nos Estados-Providência. Assim, e seguindo a linha de pensamento dos referidos autores, eles fazem com que haja uma maior insegurança em relação aos empregos, pois, ao desvalorizarem qualificações e trabalhadores, aumentam a dependência por parte dos indivíduos em relação ao Estado. Há uma cada vez maior dependência de subsídios do Estado, tanto no respeitante aos subsídios de desemprego, como nos subsídios para formação e, até, por parte das empresas para conseguirem a tal modernização tecnológica que lhes permitirá uma maior produção e logo uma maior concorrência.

No entanto, as políticas sociais têm tido dificuldade em acompanhar o ritmo da globalização e da evolução tecnológica, pelo que se regem por estruturas de protecção social criadas para uma época completamente diferente, tornando-se, assim, ineficazes, dando origem a efeitos inversos aos esperados, levando a que os serviços de protecção social diminuam, mas os seus custos aumentem.

Segundo *Maria Queirós* (1990), quando falamos de globalização não podemos falar de uma globalização geral da economia e da sociedade, deveremos, sim, referir-nos a vários processos que atingem os sectores financeiro, mercado, tecnologia, conhecimento, modos de vida e padrões de consumo, cultura, governo e regulação.

De acordo com o Grupo de Lisboa, a globalização é a «multiplicidade de ligações e interconexões entre os Estados e as sociedades que caracterizam o sistema mundial» e é também «o processo pelo qual os acontecimentos, decisões e actividades levadas a cabo numa parte do mundo acarretam consequências significativas para os indivíduos e comunidades em zonas distantes do globo» (*Maria Queirós*, 1990: 20). Contudo, se os sistemas se souberem proteger contra a «integração negativa», isto é, se tiverem a capacidade de evitar a perda das suas características a favor de uma economia mundial, podem alcançar um processo de adaptação em que a natureza do modelo social pode vir a ser sustentável. Este modelo tem três elementos fundamentais: «1) extensa cobertura de segurança social básica para todos os cidadãos; 2) um elevado nível de organização de interesses e de concertação coordenada; e 3) uma estrutura de salários e de rendimentos mais igualitária que em muitas outras partes do mundo» (*Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes*, (2000).

O modelo social europeu deu origem a um Estado-Providência mais desenvolvido e com melhores relações laborais. A Dinamarca e a Holanda são um exemplo de que uma política de protecção social benevolente não prejudica obrigatoriamente as dinâmicas de progresso económico.

Segundo a teoria económica neoclássica, as diferenças de rendimentos são necessárias pois são elas que fazem com que a oferta e a procura de mão-de-obra se mantenham equilibradas. Também o acesso global à educação é necessário para se conseguir alcançar os níveis de produtividade, de crescimento económico e de coesão social desejados. Poder-se-á dizer que uma rede de segurança sólida reduz as situações de pobreza extremas e a instabilidade social. É importante ter presente que as políticas sociais e o desempenho económico de um Estado estão estreitamente interligados.

De acordo com *Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes* (2000), «a existência de políticas sociais pode potencialmente, reduzir a incerteza, ajudar a criar e a estabilizar os bens colectivos, enquadrar e mitigar o conflito social e promover a coordenação, reforçando, ao mesmo tempo, o espírito público de cooperação e confiança» (2000: 22).

Não podemos esquecer que é a protecção social e a despesa pública que têm a função de equilibrar a actividade económica, isto porque são elas que contribuem para estabilizar a procura real em épocas de recessão, ou seja, as despesas sociais aumentam quando há uma quebra na economia e diminuem quando esta está em desenvolvimento.

Temos de ter em conta que tal como o desenvolvimento do Estado-Providência ajuda ao desenvolvimento económico, o seu retraimento acarreta consequências negativas, pois leva a que os indivíduos percam a motivação para investir na formação e assim desenvolverem as suas qualificações. Poderemos dizer que a política social não pode ser considerada como um factor produtivo só por si. Se se quiser saber qual a influência da política social no desenvolvimento económico, tem que se analisar, de modo pormenorizado, as combinações específicas das instituições e das opções políticas, tendo em conta os diversos problemas sociais.

Tenta-se, hoje, que as concepções das políticas sociais tenham em atenção a heterogeneidade, a territorialidade e a participação. Neste sentido, existem algumas tendências que podem ser observadas desde a década de 90. Na esfera de intervenção do Estado podemos assinalar uma flexibilização dos direitos sociais, uma redução do papel do Estado na produção de bens e serviços sociais e processos de reestruturação dos modelos institucionais. Quanto à acção do mercado, podemos observar «um processo de alargamento significativo do campo de intervenção da economia competitiva na esfera social: a) na produção privada mercantil de bens e serviços sociais; b) na privatização ou desenvolvimento de esquemas privados de protecção social» (*Francisco Branco*, 1993: 79). Quanto à sociedade, existiu um alargamento da produção de bens e serviços sociais que tiveram por base a auto-assistência e a acção de ajuda a outros por grupos organizados, através da contratualização Estado-Sociedade civil, do aprofundamento e desenvolvimento das iniciativas sociais.

Segundo *Pierre Rosanvallon*, a crise do Estado-Providência deveu-se ao modo como se tentou corrigir e compensar os efeitos do mercado e não aos princípios que estavam na sua base. Ou seja, o que correu mal foi o facto de o Estado ter puxado para si o papel de agente central da redistribuição social, tornou-se produtor de uma sociedade mecânica que não tinha visibilidade social (*apud Francisco Branco*, 1993).

Actualmente, podemos continuar a falar na existência de um Estado-Providência, mas este tipo de sistema tem vindo a ser substituído por outro modelo, a Sociedade-Providência, pois, apesar de os Estados ainda terem um papel fundamental no sistema social e económico, estão a tentar, cada vez mais, que esse papel caiba à própria sociedade e para tal têm

aumentado regularmente a carga fiscal e as obrigações sociais dos indivíduos, de forma a conseguir fazer face às despesas públicas sociais (*Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes* (2000)).

Esta Sociedade-Providência de que presentemente se fala refere-se ao desenvolvimento da «solidariedade directa», através de associações formais, acções comuns informais, prestações recíprocas de serviços, voluntariado, entre outros. Assim, os indivíduos e os grupos recorrerão com menos frequência ao Estado, mas este manterá o seu papel de Estado-Providência, pois continuará encarregar da aplicação das várias formas de solidariedade. Para que esta solidariedade directa se desenvolva são necessários os seguintes factores:

- «Considerar e valorizar a diversificação das modalidades de expressão da solidariedade [...]
- Multiplicação das estruturas associativas e informais, evitando a constituição de «grupos sociais»/«super-instituições sociais». [...]
- Flexibilidade na apreciação dos pedidos de cooperação entre Estado e organizações da sociedade civil, designadamente quanto às exigências patrimoniais. [...]
- Pluralismo nos apoios prestados pelo Estado Central e autarquias locais [...].
- Apoio técnico e financeiro que permita reduzir discriminações e desigualdades sociais. [...]» (*Francisco Branco*, 1993: 83/4)

Apesar das instituições de solidariedade tentarem ter recursos próprios e não estatais, tal não significa que o Estado esteja isento de responsabilidades, pois tal contribuiria para o desenvolvimento das discriminações e desigualdades sociais, levando também a uma crise da Sociedade-Providência. Segundo *Francisco Branco* (1993), o Estado não deve ter com a sociedade civil uma relação de economia de recurso, mas sim estimular uma nova etapa do desenvolvimento social.

O conceito de «modelo de *welfare*» tornou-se de extrema importância para a compreensão de como é que as políticas sociais influenciam o funcionamento do mercado de trabalho, estruturas sociais mais amplas e dos factores que se interligam. *Esping-Andersen* utiliza um conceito de «desmercadorização» para identificar e classificar os modelos. Este conceito é «o grau segundo o qual aos indivíduos ou às famílias é possível manter um nível de vida socialmente aceitável, independentemente da participação no mercado» (*Pedro Silva*, 2002: 26).

Podemos falar em três tipos de modelos diferentes de *welfare*: O escandinavo ou social democrático; o continental ou corporativo; e o anglo-saxónico ou liberal. Para *Pedro*

Silva (2002), Portugal situa-se numa versão menos desenvolvida do modelo corporativo, em que o objectivo é que haja uma manutenção dos meios de solidariedade já existentes, pelo que um dos valores que interessa preservar neste tipo de sociedade é a coesão social, sendo que a intervenção pública deverá estar vocacionada para garantir a estabilidade e a segurança. No modelo corporativo todas as políticas sociais estão relacionadas com estatuto do agregado familiar no mercado de trabalho. Este modelo apresenta uma natureza dualista, em que os trabalhadores que têm uma carreira firme e de acordo com o exigido pela sociedade estão protegidos, enquanto os indivíduos que não contribuem de forma activa e efectiva para o bom funcionamento da sociedade são discriminados e excluídos, ficando à mercê de redes incipientes de assistência social.

1.2 AS INFLUÊNCIAS EUROPEIAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS ACTUAIS

Desde a criação da União Europeia que se fala numa «dimensão social europeia». No entanto, quanto a esta questão, encontram-se os «optimistas cautelosos» e os «euro-pessimistas». Os optimistas destacam «a autonomia e os objectivos das principais instituições europeias no contexto de um sistema político multi-nivelado e a sua capacidade, e dos estados-membros, para criar uma ordem de regulação susceptível de servir como suporte a contratos sociais nacionais» (*Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes, 2000: 83*). Já os pessimistas defendem que o único papel da integração europeia foi contribuir para uma globalização da economia europeia, pois acabou com as fronteiras da concorrência económica, oferecendo muito pouco para a construção de novos quadros institucionais. Apesar desta posição dos negativistas, não podemos deixar de dar razão aos optimistas relativamente a certos avanços, se bem que num regime ainda pouco estruturado. São eles:

- Criação de legislação comunitária e de jurisprudência por parte do Tribunal Europeu de Justiça, no que diz respeito a questões importantes;
- Criação de regras e inovações procedimentais através do Acordo e Protocolo Social de Maastricht;
- Criação de métodos de cumprimento da legislação e regras acima referidos.

Assim, assistiu-se à passagem de Estados-Providência soberanos para Estados-Providência semi-soberanos que têm que obedecer aos acordos assinados no âmbito da União Europeia.

O processo de decisão da política social passou a obedecer a determinados factores: a) as decisões são tomadas em conjunto, tendo em conta os interesses nacionais, a ideologia e a praticabilidade; b) foi criada uma rede política que está acima e além dos Estados que formam a União Europeia, isto permite que se criem alianças entre os vários Estados e possibilita, também, uma pressão sobre os governos que se vêem obrigados a cumprir o estipulado; c) o sistema de política social já não é controlado só pelos estados-membros, já que também a Comissão e o Tribunal de Justiça desempenham um papel importantíssimo. A eles compete-lhes auxiliar o processo legislativo e fazer cumprir o resultante; d) as regulamentações pan-europeias levaram a uma redução da autonomia dos Estados-membros no que à política social diz respeito. Foram criadas directivas vinculativas no que diz respeito à protecção do emprego, aos direitos de saúde e de segurança para trabalhadores atípicos, tratamento especial para as mulheres grávidas no local de trabalho, protecção de

trabalhadores jovens, entre outros; e) foram estabelecidos requisitos de compatibilidade de mercados, o que originou uma redução da autonomia da política social de cada estado-membro. Esta situação obrigou a que os estados-membros tenham que conceder os mesmos direitos e benefícios a todos os trabalhadores do Estado e não apenas aos seus cidadãos.

Na opinião de *Maria Nunes* (2004), a União Europeia deve ser considerada como uma entidade supranacional que regula, através da legislação que produz, a actividade económica e social dos países que dela são membros, o que não implica que os Estados tenham perdido a sua autonomia completa; simplesmente, as decisões mais importantes têm que ser tomadas conjuntamente com os restantes estados-membros, de forma a conseguir-se a melhor solução para todos, ou seja, deixou de ser um processo unilateral para passar a ser um processo conjunto que tem que obedecer a determinadas regras acordadas inicialmente pelos estados-membros. Ainda não se alcançaram todos os objectivos que foram traçados para a «Europa Social», mas, no entanto, nas últimas duas ou três décadas têm sido conseguidos avanços significativos que contribuíram para uma «segurança social de base extensa e com cobertura universal; um elevado grau de organização de interesses e de negociações coordenadas; e uma estrutura de rendimentos e salários mais equitativa que a vigente na maior parte dos países não europeus» (*Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes*, 2000: 87). No entanto, não nos podemos esquecer que esta «Europa Social» apresenta ainda muitas limitações, sendo necessário fazer com que ela avance e se consolide. Exemplos desta necessidade de desenvolvimento são os direitos sociais de cidadania na U.E., pois tem-se dado destaque aos direitos industriais de cidadania, ligados ao emprego e à liberdade de circulação. De acordo com *Maria Queirós* (1990), a União Europeia tem valorizado muito a perspectiva mercantil e desvalorizado a «Europa Social», continuando a deixar que sejam os estados-membros a decidir sobre as questões sociais. Pode dizer-se que o «princípio da subsidiariedade» é completamente respeitado, no que às questões sociais diz respeito.

Segundo *António Romão*, a U.E. tem tentado seguir dois caminhos contraditórios: o da reforma institucional, no sentido da integração económica e social; e a lógica liberalizante e economicista. Esta última impôs-se na década de 80, tendo determinado o aprofundamento da Europa pela via da liberalização do mercado (*apud Maria Queirós*, 1990). Ao seguir-se esta linha de orientação, está-se a contribuir, na opinião de *Carlos Mateus*, para uma cada vez maior desigualdade, tanto entre os países que constituem a União Europeia, como dentro dos próprios países, havendo um cada vez maior número de excluídos e uma cada vez maior diferença dos níveis de rendimento (*apud Maria Queirós*, 1990). A autora diz-nos que «a deterioração das políticas sociais e a degradação das condições de vida, ocorre sem uma

correspondente mobilização social, por ausência da consciência de direitos que ainda não foram interiorizados pelos cidadãos, e por uma desarticulação do movimento sindical, desarticulação dos sindicatos entre si e desarticulação dos partidos e dos sindicatos com as reivindicações dos trabalhadores» (1990: 79).

Actualmente, e, enquanto anteriormente o desafio para a Europa era conseguir que o sistema de protecção social e de direitos fosse semelhante nos Estados que fazem parte da União Europeia, sente-se a necessidade que os Estados reformulem os contratos sociais a nível nacional, devido, principalmente, aos elevados níveis de desemprego que atingem a maioria dos Estados da União. Esta reformulação deverá ser feita internamente, mas contando com o apoio e intervenção, sempre que necessário, da U.E.

Para *Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes* (2000), a União Europeia deveria assumir um papel de coordenação que poderia ter várias formas, permitindo a existência de níveis de protecção social diferentes e que estivessem ligados a diversos níveis de custos do trabalho e de despesas sociais. No entanto, tal poderia levar a que houvesse uma resistência, por parte dos estados-membros mais pobres, a uma Europa a duas velocidades, no que à protecção social diz respeito, e nada garantiria que limitar alguns dos Estados a níveis mais baixos de regulamentação levaria a que os mais prósperos conseguissem alcançar uma maior inovação, no concernente às políticas sociais. Poderia, também, optar-se por um acordo em torno de um patamar de protecção social, sendo, talvez, a melhor opção, pois iria de encontro às tradições europeias. Seria importante tentar combater as desigualdades na cobertura de protecção social, estender a esfera de acção natural do movimento operário, introduzir novas formas de trabalho flexível, de segurança social e de reforma fiscal.

A União Europeia tem um papel extremamente importante, relativamente à tentativa de assegurar que quer o trabalho quer o capital permaneçam ligados por pactos sociais. De acordo com *Maurizio Ferrera; Anton Hemerijck & Martin Rhodes* (2000), «a obtenção de um acordo em torno de um pacto europeu do emprego, em que sejam sublinhadas a importância da educação e da formação e que procure novas formas de coordenação a nível europeu em áreas como o rendimento mínimo e níveis *standard* de capital humano, poderia constituir uma importante contribuição para o desenvolvimento de uma estratégia europeia de reforma da relação entre protecção social e trabalho» (2000: 93). Desta forma, será de extrema importância o desenvolvimento de instrumentos *soft* por parte da U.E., de modo a intervir nas economias dos estados-membros e nos seus mercados de trabalho. Estes instrumentos terão como função evitar os bloqueios políticos que os mais antigos e tradicionais têm enfrentado. Como tal, a U.E. tem actuado como um sistema político «semi-soberano» e tem conseguido,

se bem que de forma lenta mas segura, conquistar um papel de coordenação num conjunto de áreas de política social. As políticas europeias têm estabelecido normas para a igualdade de tratamento nos salários, segurança social e pensões e na promoção da integração das mulheres no mercado de trabalho.

Poder-se-á dizer que a descentralização da implementação das linhas orientadoras definidas pela U.E., sem deixar de parte os sistemas internos de cada país que mantêm autonomia se bem que algo limitada e que tem obedecer a limites temporais, tem funcionado como estímulo para a melhoria das estruturas e modos de activação nacionais. Se este processo for conduzido de forma ideal, poderá levar a que haja uma óptima conjugação entre a «europeização» e a «nacionalização» nas políticas sociais. Não nos devemos esquecer, no entanto, que a «Europa Social» que se pretende alcançar está dependente da competitividade económica global, que é o maior objectivo da União Europeia, sendo que este objectivo só poderá ser alcançado se os cidadãos europeus que trabalham para o seu cumprimento tiverem as condições necessárias para o fazer. Pelo que o desenvolvimento das políticas sociais desempenha um grande papel na perseguição deste objectivo (*Maria Nunes, 2004*).

Interessa, neste ponto, ver de forma sucinta quais as organizações que estão envolvidas na elaboração das políticas sociais supranacionais. Podemos dividir a actividade supranacional no campo das políticas sociais em três grandes grupos: a) as organizações intergovernamentais, que são movidas por uma ideologia económica neoliberal, como por exemplo o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento (OCDE), que exercem uma grande influência sobre a política económica e social dos países; b) as organizações intergovernamentais não económicas, como as Nações Unidas, que influenciam a política através da promoção dos direitos laborais e sociais, sendo que se ocupam mais de questões de ordem humanitária do que de ordem económica; c) acordos regionais e outros acordos de comércio entre os países, como por exemplo, a União Europeia, e que constituem um fórum de discussão das questões sociais e laborais à escala transnacional (*Ramesh Mishra, 1999*). No âmbito do terceiro grupo, convém destacar a Carta Social da União Europeia (Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores) que «constitui a única tentativa até à data no sentido de desenvolver um conjunto de padrões sociais supranacionais no seio de uma associação económica regional [...]». É importante notar que a Carta, que diz respeito às condições de trabalho e à protecção social dos trabalhadores, é uma «declaração solene» e não um instrumento vinculativo do ponto de vista legal, sendo que apenas algumas

das suas disposições foram incluídas em legislação vinculativa; é o caso de leis relacionadas com a higiene e seguranças e a licença parental (*Ramesh Mishra*, 1999: 184).

Sintetizando o referido, pode afirmar-se que «a integração europeia trouxe a obrigação para o Estado português de seguir regras e normas comunitárias, configurando uma redução da sua soberania» (*Maria Nunes*, 2004: 69).

1.3 OS PRINCÍPIOS SUBJACENTES ÀS POLÍTICAS SOCIAIS ACTUAIS

Em Portugal, pouco se tem debatido, tanto em termos analíticos como políticos, as potencialidades e os limites do modelo do Estado-Providência. A razão desta situação deve-se, principalmente, ao facto de Portugal ser um Estado de direito há relativamente pouco tempo, quando comparado com a maioria dos países europeus (*Juan Mozzicafreddo*, 1997). A demora de Portugal em aproximar-se do modelo europeu poderá ser explicada pelo atraso do desenvolvimento capitalista português. Segundo *Maria Queirós* (1990), o processo de industrialização português foi muito lento até aos anos 50; existia uma grande protecção aduaneira, um forte condicionamento industrial e um enorme controlo corporativo sobre os sindicatos, o que não permitia a expansão da indústria, fazendo com que esta se encontrasse limitada aos sectores tradicionais. É na sequência do 25 de Abril de 1974 que podemos falar de um Estado como agente de desenvolvimento. As discussões sobre Estado-Providência, em Portugal, acabam por estarem ligadas e escondidas no papel directo do Estado nas políticas sociais e económicas. Ele tem-se dedicado a estimular o crescimento económico, a produzir factores de integração social tendo, assim, um papel activo nas políticas sociais.

De acordo com *Maria Nunes* (2004), desde que Portugal aderiu à União Europeia tem vindo a sofrer uma grande influência no que às políticas sociais diz respeito, no entanto, o processo de desenvolvimento do Estado-Providência tem conhecido períodos de continuidade e outros de descontinuidade.

Segundo *Juan Mozzicafreddo* (1997), «actualmente, o debate situa-se em torno dos limites do modelo Keynesiano de estímulo à procura global efectiva, ao pleno emprego e ao alargamento da protecção social, evidenciados nos fortes aumentos dos gastos públicos e na crescente pressão fiscal», ou seja, um dos aspectos mais importantes deste modelo é o aumento efectivo do emprego, pois este está directamente ligado ao consumo e ao investimento. Se não houver emprego, não há consumo e não há investimento.

É de extrema importância analisar o modo como se tem desenvolvido o Estado-Providência em Portugal a partir de 1974, numa sociedade que se pode considerar como sendo de características intermédias e em constante mudança. Falamos em características intermédias, porque, apesar de apresentar algumas das características das sociedades desenvolvidas e democráticas, continua a possuir algumas insuficiências, disparidades e anomalias comuns às sociedades menos desenvolvidas. Quanto às mudanças constantes, estão relacionadas com o facto do processo de estruturação do Estado de direito e das

transformações das relações sociais e económicas estarem a ser realizadas de forma muito mais rápida e condensada em Portugal do que nas outras sociedades europeias. Em 34 anos, temos tentado alcançar aquilo que os outros têm conseguido em mais de um século. De acordo com *Maria Queirós* (1990), no pós-74, Portugal tendeu à universalização de direitos e serviços sociais, tendo-se aproximado do modelo europeu de bem-estar. No entanto, esta aproximação sofreu, na década de 80, uma retracção, pois existia um quadro de crise externa e interna que viria a ser agravada por deficiências existentes na estrutura produtiva, por pressões das despesas públicas e por uma alteração da correlação de forças sociais. Na opinião de *Boaventura Santos*, o Estado português, como referimos anteriormente, não é, nem nunca foi, um Estado-Providência em sentido técnico. Na opinião desta autor, em Portugal, tal como acontece em muitos outros países, há hoje uma cada vez maior protecção estatal, só que essa protecção é dada aos ricos e às grandes empresas e não aos que mais precisam dela (*apud Maria Queirós*, 1990).

Em Portugal, tal como na maioria das sociedades democráticas e desenvolvidas, o Estado-Providência tem como base três factores principais, são eles: a) «o desenvolvimento de políticas sociais gerais e políticas compensatórias de protecção de determinados segmentos da população; b) a implementação de políticas macroeconómicas e de regulação da esfera económica privada, intervindo nas disfuncionalidades das regras do mercado; c) estabelecer formas de conciliação, isto é, institucionalizando a concertação entre parceiros sociais e económicos em torno dos grandes objectivos, como o crescimento económico e a diminuição das desigualdades sociais» (*Juan Mozzicafredo*, 1997: 32)

Também *Boaventura Santos* aponta os pressupostos que, segundo ele, definem o Estado-Providência: «a existência de um pacto social entre capital e trabalho que permite compatibilizar capitalismo e democracia; manutenção, em simultâneo, das funções contraditórias do Estado, a acumulação e a legitimação; garantia de um nível de despesas em serviços de bem-estar; uma estrutura administrativa que tenha interiorizado os direitos sociais e que os reconheça» (*apud Maria Queirós*, 1990). Assim, e de acordo com este autor, até hoje Portugal nunca preencheu estes requisitos.

Quando o processo de emergência e institucionalização das políticas sociais universais ocorreu em Portugal, ou seja, na primeira metade da década de 70 do século XX, a crise económica que se instalou ao mesmo tempo não permitiu que houvesse uma margem de manobra financeira que possibilitasse disponibilizar para as políticas sociais uma maior percentagem do PIB. Mesmo as políticas sociais que foram implementadas, como as da saúde, não contaram com a participação autónoma dos trabalhadores, nem dos seus

representantes, houve sim, segundo Santos, uma forma de «corporativismo autónomo renovado» (*Maria Queirós*, 1990). Durante o período revolucionário (74-76), existiram alguns factores que fizeram com que o Estado tivesse elevados gastos com as políticas sociais, o que levou a que este se desvinculasse das exigências da acumulação capitalista; foram eles: a suspensão temporária do capital, uma grande movimentação popular e outras condições políticas próprias deste período. Depois de 1976, na fase em que a democracia foi institucionalizada, a própria Constituição Política de 1976 prevê a criação de um Estado-Providência, como meio de transição para uma sociedade socialista. Se as políticas sociais que estavam consagradas na Constituição tivessem sido implementadas poderíamos falar na existência de um verdadeiro Estado-Providência em Portugal. Mas para tal teriam que ter sido reunidas as condições necessárias para a realização de um pacto social entre o capital e o trabalho, algo que não aconteceu pois, nesta altura, o capital encontrava-se numa posição defensiva e desarticulada, devido, principalmente, ao processo das nacionalizações.

Segundo *Juan Mozzicafreddo* (1997), em Portugal, o desenvolvimento do Estado-Providência ter-se-á estruturado em termos institucionais, tendo por base o modelo «universalista». No entanto, com a evolução das medidas que foram sendo implementadas tendeu-se para um modelo instrumental e selectivo, ou seja, o modelo estruturou-se tendo por base a produção de políticas sociais, de mecanismos de regulação da economia e de políticas de concertação social que respondessem às necessidades imediatas das populações. Este tem sido, no entanto, um processo descontínuo e fragmentado, devido quer às pressões e diferenças de poder dos diversos grupos sociais, quer aos recursos políticos. O processo de estruturação deste sistema de Estado pode ser consequência da mobilização política e social e a resposta do sistema político às necessidades de gestão do desenvolvimento económico e social. Para o autor, em Portugal, tem-se observado um grande crescimento nos gastos públicos totais, sendo que em 1994 estas despesas representavam 47,1% do PIB. Quando decompomos estas despesas observamos que, apesar de as despesas com a saúde, a segurança social, a educação terem aumentado, o maior aumento está relacionado com os juros que só por si representam um gasto de 36,5% do PIB, isto demonstra um elevado crescimento do défice público devido, principalmente, aos orçamentos expansionistas, com cada vez maiores direitos sociais e seus consequentes benefícios, e a diferença entre as receitas e as despesas públicas, sendo que cerca de 75% destas dependem dos impostos e contribuições pagos pela população activa. Poder-se-á dizer que a crescente dívida pública e o aumento constante dos défices orçamentais se devem às políticas sociais e de investimento, políticas estas orientadas

para estimular a capacidade de consumo das famílias e para apoiar e subsidiar o sector industrial quando este se encontra em dificuldades.

Apesar de Portugal ser um dos países da União Europeia que menos despesas públicas totais apresenta, dá uma maior importância às transferências correntes aos particulares, às compensações remuneratórias indirectas, aos subsídios, e às medidas de isenção fiscal, do que à consolidação de uma estrutura material de bens, equipamentos e serviços fornecidos. O facto de sermos dos que têm uma menor despesa não significa que os gastos sociais não sejam superiores à capacidade de financiamento, o que leva a uma constante procura do aumento de receitas por parte do Estado (*Juan Mozzicafreddo*, 1997).

Depois de 1974, as políticas sociais foram um dos principais elementos de integração social, para além de darem resposta às expectativas e exigências dos grupos sociais mais necessitados. Isto teve extrema importância pelo facto de o sistema económico revelar uma grande disfuncionalidade e desarticulação. Entre 1975 e 1984, o sistema social foi sofrendo algumas alterações, no que aos regimes contributivos e aos esquemas complementares de protecção social diz respeito. O antigo sistema de providência e de acção social foi alterado e inserido num novo sistema de segurança social que se quis como sendo integrado, universal e contributivo. Foi baseado em dois regimes: o regime geral contributivo e o não contributivo¹. O primeiro cobre os trabalhadores assalariados e independentes e as respectivas famílias, sendo que a inscrição dos trabalhadores neste regime é obrigatória. Encontramos ainda, no regime geral contributivo, um regime especial autónomo criado para categorias especiais de trabalhadores, tais como os agricultores e os funcionários públicos. O não contributivo foi criado para os indivíduos que não se encontram no anterior, mas que vivem em situação de carência social e económica. Nele enquadram-se, por exemplo, as crianças, os jovens, o subsídio de aleitação, entre outros. Para além dos regimes acima referidos, os indivíduos com necessidades económicas e sociais, podem, ainda, recorrer ao sistema de acção social que se encontra a cargo dos conselhos regionais da segurança social. Segundo *Juan Mozzicafreddo*

¹ Sobre este assunto é interessante consultar os Decretos-Lei: n.º 141/91 de 10 de Abril do Ministério do Emprego e da Segurança Social (http://www.igf.min-financas.pt/inflegal/bd_igf/bd_legis_geral/Leg_geral_docs/DL_141_91.htm); n.º 323/2009 <http://diario.vlex.pt/vid/73531219>); a portaria n.º 1458/2009 (<http://economiafinancas.com/tag/pensao-do-regime-nao-contributivo/>); o site da Comissão Europeia sobre Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades, ponto 2.9 (Prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo (http://ec.europa.eu/employment_social/social_security_schemes/national_schemes_summaries/prt/2_09_pt.htm)); art. 2.º do Dec. Lei n.º 464/80, de 13 de Outubro), não abrangidas pela protecção dos regimes contributivos obrigatórios (<http://www.riac.azores.gov.pt/RIAC/conteudos/servico/servico173.htm>); ou o site <http://www1.seg-social.pt/left.asp?02.11.01> sobre o regime não contributivo, entre outros.

(1997), «o Estado, que anteriormente tinha uma posição supletiva nos assuntos sociais, passou para uma posição mais activa, designadamente com o aumento tendencial de contribuições públicas nas receitas de segurança social. Por outro lado, tornou-se mais central no que diz respeito principalmente aos encargos com o regime não contributivo e com a acção social.».

É verdade que o Estado português tem gasto mais com as despesas de segurança social, desde 1974, no entanto, continua longe do que é necessário e do que é dispendido pela maioria dos países europeus. Em 1983, tínhamos alcançado apenas 37% do valor da média comunitária, sendo que o valor do PIB que faz face a essas despesas provém, principalmente, das contribuições dos trabalhadores e empregadores. A partir de 1986, registou-se um aumento das despesas com a segurança social, mas houve também uma maior contribuição por parte do Estado português. Como já foi referido, as políticas sociais aplicadas têm sido descontínuas e têm sofrido alterações de orientação, mas os casos de maior necessidade têm sido os mais privilegiados. São eles os diversos tipos de pensões e as prestações sociais em termos de acção social.

Nos últimos anos, temos assistido a um aumento dos gastos referentes ao subsídio de desemprego, pois as taxas de desempregos têm estado em constante subida, desde 1991. Este facto, na opinião de *Juan Mozzicafreddo* (1997), deve-se à situação económica do país e à quase ineficácia das políticas de criação de emprego implementadas ao longo dos anos. Os subsídios de desempregos e as pensões, principalmente as de velhice, têm sobrecarregado os gastos da despesa pública com a protecção social. Quando avaliamos as características do sistema de segurança social temos ainda que ter em atenção duas outras questões importantes, são elas: a eficácia do sistema relativamente ao controlo do seu funcionamento e relativamente à incidência social dos efeitos dos esquemas de protecção social e os elementos que indiciam a existência de uma desregulamentação ou privatização da segurança social.

Quando nos referimos à eficácia do sistema, referimo-nos ao facto de, apesar dos gastos com a administração terem diminuído e os serviços se terem expandido, as dívidas à segurança social por parte dos empregadores, entre eles o Estado, terem sofrido um grande aumento na década de 90 do século XX. Para além das dívidas, podemos também referir as situações em que os patrões declaram remunerações inferiores ou retêm as contribuições para a segurança social dos seus trabalhadores.

Relativamente à incidência social, está relacionado com o factor acima referido da evolução das pensões sociais, tanto no que diz respeito ao seu peso no total dos gastos com a

segurança social, como quanto ao aumento das necessidades dos indivíduos e da exclusão social.

Relativamente à existência de uma privatização da segurança social, referimo-nos, principalmente, à habitação social e ao sistema de saúde. As políticas de habitação e de saúde do Estado não têm sido suficientes para fazer face às necessidades da população mais carenciada, o que faz com que os indivíduos fiquem à mercê dos sectores privados, o que pode contribuir para agravar as suas necessidades.

Segundo *Boaventura Santos*, «a desvalorização das prestações da segurança social, acompanhada da privatização dos serviços sociais e da redução da sua qualidade, como de políticas de crescente valorização da selectividade, tem conduzido à limitação do espaço de bem-estar público» (*apud Maria Queirós*, 1990: 77). Ainda de acordo com o autor referido, é o facto de a sociedade portuguesa funcionar como uma Sociedade-Providência que faz com que esta situação não tenha resultados tão graves, pois a Sociedade Providência é uma estrutura social constituída por redes de inter-ajuda e de reconhecimento mútuo, baseadas em ligações familiares, de vizinhança e comunitárias.

No entanto, e de acordo com *Madureira Pinto*, também a Sociedade-Providência está enfraquecida devido a factores relacionados com as alterações da morfologia social, da base produtiva, da escolarização e do emprego. Este autor, considera que os processos de exclusão social, vividos nalguns bairros portugueses, não são diminuídos através da solidariedade e da vizinhança pois estes apresentam uma grande heterogeneidade e até conflituosidade entre os seus habitantes, devido a diferentes perspectivas de encarar o trabalho, a diversidades étnicas e culturais, origem sócio-geográfica diversa e processos de realojamento pouco criteriosos (*apud Maria Queirós*, 1990).

Hoje em dia, considera-se que é necessário redefinir o funcionamento do sistema de segurança social, pois há diversos factores que levam a este imperativo, como o aumento da esperança de vida, uma entrada mais tardia no mercado de trabalho, o aumento do desemprego e uma idade de reforma estipulada por lei não avançada. Estes factores levam a uma diminuição do volume das contribuições sociais e a um maior encargo para o sistema de reformas e pensões sociais. A sociedade contribuiu para o aparecimento destes factores, pois são resultado do seu bom funcionamento, no entanto, é necessário implementar medidas adequadas a esta nova realidade, de modo a que a situação financeira do Estado e, por conseguinte, da sociedade não se deteriore (*Juan Mozzicafreddo*, 1997).

Na opinião de *Pedro Hespanha* (2002), existe uma cada vez maior dificuldade em tornar acessíveis a toda a população mundial as oportunidades que permitem melhorar a

qualidade de vida destes, as desigualdades na distribuição da riqueza são cada vez maiores, isto apesar de se ter verificado um aumento dos movimentos mundiais de capital e de trabalho, entre outros factores. De modo a tentar reduzir estas disparidades, começou-se a tentar alcançar a tão desejada coesão social, pelo que a referência a esta passou a constatar das cimeiras e das declarações dos políticos. No entanto, e de acordo com o Relatório sobre Coesão Económica e Social da U.E. de 2000, «o alargamento da União a outros Estados, mas também as tendências da economia e da sociedade constituem factores de risco para a coesão e terão de ser contrariadas. Para isso propõe-se o estabelecimento de prioridades em matéria de políticas de emprego e políticas sociais, tais como o aumento dos empregos e melhoria da sua qualidade, o combate da exclusão da sociedade de conhecimento e a promoção da inserção social e da igualdade de oportunidades» (*Pedro Hespanha*, 2002: 4). A promoção da inserção social deverá ser realizada na base de um Estado-Providência activo em que os particulares têm a obrigação de retribuir as ajudas que recebem do Estado, através de uma contribuição activa. Assim, serão criadas novas políticas activas de emprego.

«Ao longo dos anos, nos países industrializados com sociedades salariais, as políticas sociais têm sido baseadas na ideia de que a inclusão social só é possível se o indivíduo tiver um emprego, pelo que o principal objectivo destas tem sido o de estimular o emprego. O sistema funcionou bem durante muitos anos, no entanto, nos últimos vinte anos, deixou de funcionar devido aos cada vez mais elevados níveis de desemprego e a uma oferta cada vez menor de postos de trabalho. A situação fez com que a duração do subsídio de desemprego se tornasse insuficiente e com que a despesa pública com estes subsídios aumentasse. Para tentar combater esta situação, os Estados-Providência passaram de Estados com uma atitude passiva, em que indemnizavam os desempregados, para uma atitude activa, na qual o objectivo era exclusão» (*Pedro Hespanha*, 2002: 5). *Pedro Hespanha* (2002), acredita que as políticas de activação funcionam como um estímulo para a autonomia dos indivíduos e que podem, só por si, fazer a diferença entre o de integrar ou reintegrar os desempregados no mercado de trabalho. De acordo com o autor, «as políticas de activação procuram justificar-se quer pela sua capacidade de inclusão no mercado de trabalho, quer pela sua capacidade de inclusão no tecido social, através de actividades reconhecidas como socialmente úteis e, portanto, aptas a erradicar ou a prevenir novas situações a compensação, pelo que os indivíduos devem participar verdadeiramente na vida social e de trabalho» (*Pedro Hespanha et al.*, 2007: 93). A pobreza e a exclusão social não devem, nem podem ser combatidas através do recebimento de um rendimento sem qualquer novas políticas sociais. O objectivo da exclusão ou a inserção socioprofissional é o de ajudar a que os indivíduos se insiram

socialmente; a inserção é essencial em todo este processo. Para estes autores, «a inserção é mais do que um mero direito de subsistência pois reconhece ao seu titular um papel positivo na sociedade, o de contribuir com a sua actividade social» (*Pedro Hespanha et al.*, 2007: 93).

As políticas de protecção social e a assistencial seguiram, recentemente, uma nova orientação, que assenta na criação de programas específicos para espaços sociais com características próprias, como por exemplo, os bairros mais pobres das grandes cidades. Para que esta nova abordagem tenha o resultado pretendido, é necessária uma atitude mais activa, tanto do Estado como dos cidadãos. Os serviços sociais passaram a ir de encontro aos cidadãos, deixando de estar reduzidos a processos de extrema burocratização.

Pedro Hespanha (2002), afirma que em Portugal as políticas de activação só agora começaram a surgir, tal deve-se ao facto de, na maioria dos países do Sul da Europa, os Estados-Providência passivos não terem atingido a maturidade pelo que a pressão para adoptarem políticas de activação terem sido menores. São as políticas compensatórias que apresentam uma maior prioridade.

Devido a todas estas questões referidas ao longo deste tema, muito se tem discutido se os serviços e as políticas de protecção social devem ser universais e gratuitas. Muitos têm dito que as situações deverão ser avaliadas caso a caso, sendo que os que têm rendimentos mais altos contribuam com mais e os que têm menos contribuam com menos. Este aspecto levanta questões relacionadas com a igualdade do Homem que é um dos direitos fundamentais que lhe assiste e que está previsto na Constituição portuguesa. O Estado tem recorrido ao sector privado para ajuda complementar, como é o caso na área da saúde. O principal sector a beneficiar é o da saúde. Podemos dizer que o sistema de segurança social tende para uma cobertura tripartida, segundo o esquema dos três pilares: prestações do sistema público obrigatório, de base contributiva, sem base contributiva (ligado aos regimes complementares de base contributiva) e suportadas pelo Orçamento de Estado (diversos seguros individuais de livre opção).

Juan Mozzicafreddo considera ainda que, «a redefinição do Estado-Providência e, particularmente, do sistema de segurança social atinge o princípio da universalidade, mas, ao mesmo tempo, será essa redefinição que poderá permitir a continuação de um dos fundamentos do modelo, ou seja, o princípio da solidariedade, da redistribuição dos rendimentos e da diminuição das desigualdades sociais» (1997: 52).

Houve muitas transformações no Estado-Providência: primeiro era um tipo de Estado que pouco ou nada protegia os seus cidadãos, mas que os governantes se viram obrigados a intervir directamente para conseguir colmatar as dificuldades: o Estado chamou a si todas as

responsabilidades no referente às políticas sociais, dando origem a um imenso aumento das despesas públicas. Entendeu-se partir para outro modelo para tentar responder aos novos problemas: as necessidades da população e a diminuição das despesas públicas com as políticas sociais. O modelo adoptado foi o da Sociedade-Providência cujo objectivo é envolver os cidadãos na resolução dos seus problemas, através de contribuições para o Estado e de entreaajuda.

Com a globalização e a União Europeia, os estados-membros viram o seu poder de decisão diminuir no campo dos direitos sociais. A União Europeia criou normas que todos teriam que cumprir que dotaram os cidadãos de maiores direitos, mas também de deveres. Os Estados viram-se na necessidade de criar um sistema de segurança social que protegesse os trabalhadores e que auxiliasse os mais desfavorecidos.

NOTA CONCLUSIVA

É importante, findo este capítulo, que se retenham algumas noções, porque são fundamentais.

Em finais do século XIX, começou a nascer a ideia premente da necessidade de legislação para a protecção social, fruto da erguer das primeiras medidas em direcção à realização de um Estado-Providência. A interacção entre as políticas económicas, fiscais, salariais, sociais e a regulação do mercado de trabalho lançou as primeiras bases para uma política de protecção social. O objectivo era que o Estado assegurasse a produção, acumulação e a reprodução, atreves de um contrato entre capital e trabalho. Terá sido esta a primeira fase de construção do Estado-Providência.

Depois da II Guerra Mundial, este modelo entrou em crise, fruto da modernização, resultante das diferenças entre países e modelos económicos, sociais e políticos adoptados, do alargamento e desenvolvimento das sociedades, do processo de mobilização social e político, da consagração do Estado de direito e de pressões de vária ordem.

Os países inspiraram-se na ideologia *keynesiana* e na proposta de *Beveridge*, apostando no investimento, na criação de mais postos de trabalho, nos direitos de cidadania e de associação e na consolidação das normas institucionalizadas. Os Estados passaram a ser mais activos social e economicamente e o sistema de protecção social ganhou um carácter universal e redistributivo à procura do bem-estar social. Esta terá sido a segunda fase do Estado-Providência e a sua consolidação. Procurou-se instituir um sistema de segurança social, um serviço nacional de saúde e organização nacional de emprego.

A crise petrolífera dos anos 70, obrigou novas alterações no que se refere às políticas de protecção social. Os direitos sociais deixaram de estar ao mesmo nível dos direitos civis e políticos. Cresceu o desemprego e, por esse motivo, aumentaram as despesas do Estado com subsídios. As políticas sociais passaram a estar desajustadas relativamente ao contexto.

Mais tarde, as mudanças tecnológicas e as pressões comerciais e da população aumentaram e provocaram alterações nos Estados-Providência. O modelo social europeu contribuiu para um Estado-Providência mais desenvolvido. Desde os anos 90 que se nota a implementação de novas políticas e o surgimento de um novo modelo: a Sociedade-Providência. Defende-se que o papel de protecção social cabe à sociedade e, por esse motivo, tem-se aumento a carga fiscal e as obrigações sociais, desenvolvendo-se a solidariedade

directa. O Estado não está completamente fora deste novo modelo, como alguns pensarão, tem o papel de estimular esta nova etapa e intervir, quando for necessário.

A U.E. influenciou as políticas actuais, criou legislação comunitária e de jurisprudência, instituíram-se regras e inovações de procedimentos e métodos de cumprimento de legislação. O processo de decisão política passou a obedecer a determinados factores. Porém, a U.E. tem valorizado muito a perspectiva mercantil e desvalorizando a «Europa Social». Ela tem actuado como sistema político semi-soberano, defendendo a descentralização das linhas orientadoras, o desenvolvimento de políticas sociais. A obrigação dos estados-membros em seguir as normas, reduz a sua soberania nesta matéria.

Em Portugal, o modelo de *welfare* é uma espécie de modelo corporativo e visa a manutenção de meios de solidariedade existentes, a coesão social e a intervenção pública deve garantir a estabilidade e segurança. O facto de o nosso País ser um Estado de direito há pouco tempo, fez com que, depois do 25 de Abril, o processo de estruturação do Estado de direito e as transformações das relações sociais e económicas se realizassem de forma mais rápida. Em relação à política de protecção social, sofreu avanços e recuos. A Constituição de 1976 prevê a criação de um Estado-Providência. As medidas que foram implementadas apontam para um modelo instrumental e selectivo, tendo por base a produção de políticas sociais, de mecanismos de regulação da economia e de políticas de concertação social. Foram instituídos dois regimes: o geral contributivo e o não contributivo. Apesar de ter existido um aumento com as despesas com a Segurança Social, Portugal ainda está longe do investimento que a maioria dos países europeus faz nesta área. Não há eficácia do sistema de protecção social, pelo que é necessário redefinir o funcionamento do sistema de segurança social.

CAPÍTULO II

DESENVOLVIMENTO SOCIAL E REDE SOCIAL EM PORTUGAL

NOTA INTRODUTÓRIA

O conceito de desenvolvimento tem feito surgir a vontade de mudar e de transformar as sociedades e os indivíduos e a função de avaliar e classificar os níveis de progresso e de bem-estar alcançados por estes. Inicialmente, o conceito de desenvolvimento prendia-se com o desenvolvimento económico. Mas a partir de certa altura, começou-se a defender uma nova forma de desenvolvimento comunitário que contemplava a participação activa da população, uma união da comunidade e uma interacção entre todos os sectores (públicos e privados) de modo a que os problemas e soluções sejam abordados de forma integrada (*Rogério Amaro*, 2004). O objectivo era combater a pobreza e a exclusão social. Vários conceitos de desenvolvimento foram surgindo, dando origem a uma revolução na concepção tradicional de desenvolvimento, transformando-se em global e multidimensional, facilitando a coesão social, baseando-se na participação, estimulando as parcerias, defendendo a interdependência ambiental e promovendo a diversidade. Na Cimeira Mundial do Desenvolvimento Humano, em 1995, o conceito de desenvolvimento social passou a ganhar mais importância, chamando-se a atenção para os danos que as políticas económicas estavam a causar nas sociedades, salientando o crescimento extremo da pobreza e da exclusão social. Decidiu que era prioritário acabar com estas situações e criar uma nova noção de desenvolvimento social.

A descentralização e o poder local são dois factores que podem contribuir para alcançar o desenvolvimento social, devendo englobar, de acordo com *Rosa Stein* (1994), a democracia, a autonomia. O Estado, o mercado e a sociedade devem unir esforços de modo a providenciar os bens e serviços necessários à satisfação das necessidades humanas básicas. No entanto, é ao Estado que deve competir o papel de garantir os direitos dos cidadãos. Para que exista descentralização, *Fernando Ruivo & Ana Veneza* (1988) afirmam que o poder local tem que dispor de autonomia financeira e política. Nos últimos anos, muitos dos países europeus têm diminuído gradualmente o financiamento dado pelo orçamento central às autarquias. São diversos os autores que concordam que a descentralização das políticas sociais é necessária para que os Estados consigam alcançar o desenvolvimento político, económico, social, cultural, entre outros, mas têm que ser planeadas e o papel do Estado tem que ficar bem definido quanto aos objectivos a alcançar. Neste sentido, a rede social funciona através das diversas interacções entre instituições e indivíduos, que se influenciam mutuamente.

Em Portugal, a rede social foi criada com base na Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97. Esta tinha como objectivo incentivar o trabalho em parceria, devendo para tal juntar representantes de diversas áreas de intervenção. A finalidade seria a de erradicar a pobreza e a exclusão social e promover o desenvolvimento ao nível local. Os grupos mais atingidos pela pobreza e pela exclusão social são, mais comumente, os idosos, os deficientes e os imigrantes pelo que, de acordo com o Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social é necessário criar estratégias de intervenção específicas para estes grupos (Diário da República – I Série – A, 14 de Junho de 2006). A adesão à rede por parte dos seus actores (autarquias, entidades publicas ou privadas sem fins lucrativos) é livre, no entanto, é função da rede social ir ao encontro das diversas entidades que trabalham na área do social e incitar a sua colaboração. O Programa Piloto da Rede Social 1999/2000 diz-nos que é na comunidade que se tem de encontrar as soluções para os problemas. Para tal, tem que se envolver todas as entidades que nela actuam. É importante fomentar as parcerias de terreno que identifiquem e encaminhem os indivíduos, tendo em atenção tanto os recursos dos indivíduos como os recursos da comunidade. Estas parcerias possibilitam actuar nas situações que necessitam de maior apoio ao mesmo tempo que permitem diagnosticar as necessidades locais e planear futuras acções de intervenção. «Assim, é fundamental ao nível do local, organizar recursos, facilitar e clarificar projectos individuais e ou colectivos e avaliar os recursos já existentes, partindo preferencialmente do contacto directo com as pessoas» (*Instituto para o Desenvolvimento Social*, 2000:9).

Hoje em dia, pretende-se que a participação dos cidadãos seja um processo contínuo da democratização da vida municipal, auxiliando na definição de programas e projectos, desenvolvendo-se a iniciativa e o voluntariado e reforçando o associativismo. Para que esta participação seja bem sucedida é necessário saber envolver a cidade, os cidadãos, as instituições, a administração e todos os outros actores.

As parcerias locais são as que têm desempenhado um papel central no desenvolvimento local, o que tem grande influência no desenvolvimento do Estado. De acordo com *René Caspar; Gilda Farrell & Samuel Thirion* «a parceria local corresponde à constituição duma rede de relações e de solidariedade ao nível do território, visando valorizar melhor as potencialidades e enriquecer as acções sectoriais duma reflexão «transversal», «intersectorial» (1997: 7).

Também o partenariado, começou a demonstrar-se essencial no combate global destas situações, tendo sido apresentado como um dos princípios essenciais do III Programa Europeu de Luta Contra a Pobreza e a Exclusão. Para *Lévesque e Mager*, a participação e o

partenariado, principalmente a nível regional e local, permitem responder às necessidades de maior democratização e autonomia, e às dificuldades financeiras que os Estados enfrentam (*apud Isabel Guerra, 2006*).

O planeamento é a ferramenta que permite o sucesso dos projectos. Actualmente, defende-se um planeamento integrado que visa o desenvolvimento económico, social, cultural, ambiental, entre outros, devendo ser estratégico, criativo e participativo.

2 ENQUADRAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA REDE SOCIAL EM PORTUGAL

2.1 PERSPECTIVA CONCEPTUAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

O conceito de desenvolvimento tem feito surgir a vontade de mudar e de transformar as sociedades e os indivíduos e a função de avaliar e classificar os níveis de progresso e de bem-estar alcançados.

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial que se vem falando do termo desenvolvimento, enquanto conceito científico, no entanto, teve a sua origem com a Revolução Industrial e o início das sociedades industrializadas. O facto de este conceito estar associado à II Guerra Mundial prende-se com vários factores, sendo o principal processo de independência da maioria das antigas colónias europeias (*Malcolm Payne*, 2002 e *Rogério Amaro*, 2004). Segundo *Rogério Amaro*, podemos indicar outras razões que permitem explicar a importância deste conceito neste período, são elas:

« – os desafios da reconstrução europeia, com o apoio do Plano Marshall, que levaram os países da Europa, destruídos ou afectados pela guerra, a visar a retoma dos seus caminhos de progresso e riqueza, ou seja de desenvolvimento;

- as exigências do confronto Leste-Oeste (ou guerra fria), que implicaram a existência de uma base de acumulação produtiva que sustentasse a corrida aos armamentos, a constante inovação tecnológica e a apresentação de resultados de progresso, do ponto de vista ideológico;

- a afirmação do Keynesianismo, como novo paradigma da Ciência Económica, implicando o princípio da regulação através da intervenção do Estado na economia e viabilizando, portanto, o papel deste na realização do progresso e no aumento do bem-estar das sociedades, ao contrário da corrente dominante desde o século XIX [...], que via no mercado a garantia automática do bem-estar, sem necessidade de formular teorias e definir estratégias de desenvolvimento;

- as novas afirmações idealistas saídas da II Guerra Mundial, a favor do progresso e da paz entre os povos, que se traduziram em inúmeras referências e compromissos da O.N.U., bem como em declarações e afirmações solenes [...]» (*Rogério Amaro*, 2004: 40-41).

Para este autor, o conceito de desenvolvimento teve a sua formulação baseada na experiência histórica dos países europeus desenvolvidos, apoiou-se nas evoluções alcançadas por estes, durante quase dois séculos (fins do século XVIII, com o início da Revolução Industrial, até à II Guerra Mundial), no sentido de alcançar uma sociedade de abundância.

Para compreender a origem e o funcionamento das sociedades industriais é necessário debruçarmo-nos sobre os dois marcos históricos que marcaram o seu nascimento, a Revolução Industrial e a Revolução Francesa, e sobre as oito revoluções históricas que originaram as primeiras. *Rogério Amaro* (2004) dividiu estas oito revoluções em dois grupos: a) as revoluções que interferiram com as condições materiais – a Revolução Agrícola, a Revolução Comercial, a Revolução dos Transportes e das Vias de Comunicação e a Revolução Tecnológica – e que originaram a Revolução Industrial; b) as revoluções que alteraram os valores das populações – a Revolução Cultural Filosófica (que derivou do renascimento), a Revolução religiosa (iniciada com a Reforma Protestante), a Revolução Científica e a Revolução Política – e que levaram à Revolução Francesa. Apesar de o autor fazer esta separação por razões metodológicas, não é possível fazer uma separação total destas, pois todas elas se influenciaram mutuamente e influenciaram as condições de vida objectivas e subjectivas das sociedades da época.

O conceito de desenvolvimento foi profundamente marcado por estas duas importantes Revoluções que tanto influenciaram as sociedades industriais, de tal modo que os seus princípios permaneceram até à II Guerra Mundial e que com o fim desta foram considerados como princípios a manter, pensava-se que sem eles não seria possível o desenvolvimento de qualquer país, assim, nos primeiros 30 anos que se seguiram à Grande Guerra, o desenvolvimento baseou-se nas seguintes ideias:

«- economicismo, sendo considerado o crescimento económico a condição necessária e suficiente para o desenvolvimento e muitas vezes com ele confundido (ou tornado sinónimo);

- produtivismo, considerando-se a produtividade, o tempo e os critérios produtivos os factores decisivos do desenvolvimento, levando à marginalização do (e dos) que não é (são) produtivo(s);

- consumismo, uma vez que é necessário vender o que se produz (para o crescimento económico) e, portanto, desenvolver-se é também consumir cada vez mais;

- quantitativismo, valorizando a quantidade (e as economias de escala), muitas vezes em detrimento da qualidade;

- industrialismo, uma vez que foi através da industrialização que os países desenvolvidos iniciaram e construíram o seu processo de desenvolvimento e o mesmo deviam fazer os outros, imitando aqueles;

- tecnologismo, acreditando-se no progresso tecnológico como a verdadeira alavanca e o motor mais potente da produtividade e do crescimento económico e, portanto, um dos pilares fundamentais do desenvolvimento;

- racionalismo, como base do conhecimento certo (a «ciência») e da acção produtiva (a «eficiência»);

- urbanicismo, traduzido no mito da superioridade do «urbano» sobre o «rural», e na consequente fuga para as cidades, e na adopção dos modos de vida urbanos como símbolos de desenvolvimento;

- antropocentrismo, colocando o Homem acima dos outros seres vivos e no centro do processo de bem-estar, ainda que de forma parcial, valorizando sobretudo, ora o Indivíduo (no capitalismo), ora o Colectivo (no socialismo), mas esquecendo-se do «Homem na Natureza»;

- etnocentrismo, que não é propriamente uma característica específica deste contexto cultural e civilizacional (as «sociedades industriais»), mas que nele assume uma perspectiva eurocêntrica globalizante, ou seja interferindo e violentando todos os outros continentes [...];

- uniformismo, porque em nome da eficiência, se definiram «one best ways», ou modelos únicos de boas práticas a imitar, no que se refere aos modelos de produção e de consumo, aos modos de vida, aos modelos culturais, aos sistemas políticos e aos ecossistemas, destruindo a diversidade de que é feita a vida» (*Rogério Amaro*, 2004: 46-47)

Tendo em conta os pontos anteriores, podemos observar que o desenvolvimento que se pretendia alcançar era o económico. Não podemos dissociar deste conceito um outro, o de crescimento económico, pois são os indicadores de crescimento económico que permitem avaliar o nível de desenvolvimento dos países. *Rogério Amaro* (2004) refere que estes dois conceitos são muitas vezes tidos como sinónimos e que esta ligação entre eles teve duas consequências: a) o crescimento económico ser a condição necessária e suficiente do desenvolvimento, pelo que a melhoria das condições de bem-estar a todos os outros níveis dependiam dela; b) e como referimos anteriormente, o uso dos indicadores económicos como meio exclusivo de avaliar o desenvolvimento dos países. Para este autor, um outro conceito “juntou-se” a estes dois, o de industrialização. Países industrializados e países desenvolvidos tornaram-se sinónimos, sendo os restantes classificados como países subdesenvolvidos ou países em vias de desenvolvimento.

Rogério Amaro (2004) sublinha que foram observados alguns progressos durante esses trinta anos: aumento da produção e do consumo de bens e serviços, o que contribuiu para uma melhoria do bem-estar material das sociedades por ele atingidas; elevado aumento

dos níveis de produtividade média; aumento dos níveis de escolarização e diminuição das taxas de analfabetismo; melhores condições de saúde, observadas, principalmente, pela diminuição acentuada das taxas de mortalidade infantil e pelo aumento da esperança de vida; avanços ao nível científico; maior eficiência produtiva e maior conforto na vida da população em geral, devido às constantes inovações tecnológicas. Contudo, segundo o autor, muitas privações e retrocessos podem ser assinalados, não se verificando só progressos, principalmente a nível dos países menos desenvolvidos. Podemos, assim, afirmar que estes anos não foram tão gloriosos como sempre se quis transmitir, mesmo nos países mais desenvolvidos, surgindo novos problemas, devido à perspectiva economicista do desenvolvimento (*Malcolm Payne, 2002*).

Começou-se, assim, a defender uma nova forma de desenvolvimento: o Desenvolvimento Comunitário. Este deveria basear-se em três princípios essenciais: a) as populações devem ter uma participação activa no diagnóstico das suas necessidades; b) a comunidade deve unir forças e capacidades como forma de responder às suas necessidades; c) deve haver interacção de conhecimentos entre os diversos sectores de intervenção envolvidos, de modo a que os problemas e soluções sejam abordados de forma integrada (*Rogério Amaro, 2004*).

Os governos têm por objectivo aumentar a actividade económica do seu país de modo a combater a pobreza, no entanto, este aumento tem consequências não só económicas, mas também sociais e políticas e o desenvolvimento social ou comunitário funciona como estratégia para lidar com estas consequências (*Malcolm Payne, 2002*).

Foi nos finais dos anos 60/início dos anos 70 que se deu a viragem no modo de abordar o desenvolvimento, tentou-se alcançar novas estratégias, para tal contribuíram cinco factores:

«a) A frustração que se continuava a sentir nos países subdesenvolvidos perante as «receitas» e modelos de desenvolvimento que lhes eram propostos ou impostos [...];

b) O aparecimento de sintomas claros de «mal-estar social» [...], sendo mais permanentes a: solidão dos mais velhos [...], o «abandono» afectivo dos mais novos, [...], o aumento das taxas de suicídio, o «sem-abrigo», os vários comportamentos aditivos de compensação, etc.

É neste «mal-estar social» que se inscrevem as novas formas de pobreza, presentes nos países mais desenvolvidos, e se justifica a necessidade de formulação de um novo conceito nestes países, o de exclusão social.

[...]

c) A emergência de uma consciência ambiental sobre os problemas do desenvolvimento, tornada visível a partir da Conferência organizada pelas Nações Unidas em 1972, [...], e da publicação, no mesmo ano, do estudo do Clube de Roma [...].

A viragem neste caso refere-se à constatação feita de que não era possível continuar com os ritmos de crescimento económico, de crescimento demográfico, de sobreutilização dos recursos naturais (renováveis e não renováveis) e de produção de resíduos (lixos) e poluentes, até aí verificados, impondo-se uma constatação que viabilizasse a durabilidade (ou sustentabilidade) do desenvolvimento.

d) A persistente crise económica que se instalou nos últimos 30 anos, [...], pôs em causa a crença anterior no crescimento económico para desenvolver os países.

Por outro lado, o crescimento económico tinha mudado de natureza, tornando-se muito menos criador de empregos (senão por vezes mesmo destruidor), e/ou cada vez mais criador de empregos precários e desqualificados, alterando o padrão fordista do pós-guerra [...].

e) Por fim, também nos países socialistas, se multiplicaram, a partir dessa época, os indícios de crises e «mal-estares» sociais, económicos, ambientais e políticos» (*Rogério Amaro*, 2004: 53-54).

Nos anos setenta, um grande grupo de países europeus realizou experiências de desenvolvimento social e local, tanto no meio rural como urbano, como tentativa de sanar as consequências negativas que o desenvolvimento industrial, a modernização e o progresso tecnológico trouxeram. As consequências a que nos referimos foram: o declínio das indústrias tradicionais e por consequência o crescimento do desemprego, principalmente o de longa duração. Também Portugal, nos anos oitenta e noventa, implementou alguns programas e projectos que tinham como objectivo reduzir ou erradicar as consequências acima referidas; exemplos desses programas são o programa LEADER e o URBAN (*José Castro*, 2000).

Tem-se tentado renovar o conceito de desenvolvimento, tendo surgido diversas designações nas últimas três décadas. Os novos conceitos são: Desenvolvimento Sustentável; Desenvolvimento Local; Desenvolvimento Participativo; Desenvolvimento Humano; Desenvolvimento social; Desenvolvimento Integrado.

Desenvolvimento Sustentável é «o processo de satisfação de necessidades actuais que não põe em causa a satisfação de necessidades das gerações futuras» e que implica a existência de algumas condições: haver solidariedade entre as gerações; as estratégias de desenvolvimento integrarem a gestão dos recursos naturais; e os processos de produção e de consumo que derivam do desenvolvimento serem duráveis (*Rogério Amaro*, 2004: 56).

O Desenvolvimento Local diz respeito ao «processo de satisfação de necessidades e de melhoria das condições de vida de uma comunidade local, a partir essencialmente das suas capacidades, assumindo, esta, o protagonismo principal nesse processo e segundo uma perspectiva integrada dos problemas e das respostas» (*Rogério Amaro*, 2004: 57).

O conceito de Desenvolvimento Participativo fala-nos, «na adopção de uma metodologia participativa nos processos de mudança e de melhoria das condições de vida das populações, desde a concepção e decisão à avaliação, passando pela execução, direcção e acompanhamento, implicando a afirmação plena da cidadania, nos seus direitos e deveres» (*Rogério Amaro*, 2004: 57).

O conceito de Desenvolvimento Humano é, por sua vez, «o processo de aumento das escolhas das pessoas, que lhe permitam levar uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno, enquanto os preservam para as gerações futuras, proteger a segurança pessoal e alcançar a igualdade para todas as mulheres e homens» (*Rogério Amaro*, 2004: 58-59).

Relativamente ao conceito de Desenvolvimento Social, podemos dizer que é «o processo de garantia de condições sociais mínimas, bem como de promoção da dimensão social do bem-estar, por parte dos responsáveis dos vários países e organizações internacionais», obrigando os países a garantirem níveis mínimos de bem-estar social (*Rogério Amaro*, 2004: 59). *Paiva* diz-nos que o Desenvolvimento Social é “o desenvolvimento da capacidade das pessoas de trabalharem continuamente para o bem-estar de si próprios e da sociedade” (*Malcolm Payne*, 2002: 284). No entanto, *Paiva* refere que existem quatro aspectos que não podem ser excluídos quando nos referimos ao desenvolvimento social: mudança estrutural, integração socioeconómica, desenvolvimento institucional e renovação (*Malcolm Payne*, 2000).

O último conceito sobre o qual nos iremos debruçar é o de Desenvolvimento Integrado que, apesar de não preencher todos os requisitos que o autor considera necessários, não pode ser ignorado, pois está presente em todos os outros conceitos; é, assim, «o processo que conjuga as diferentes dimensões da Vida e dos seus percursos de mudança e de melhoria, implicando, por exemplo: a articulação entre o económico, o social, o cultural, o político e o ambiental; a quantidade e a qualidade; [...], etc» (*Rogério Amaro*, 2004: 59). Todos estes conceitos vieram revolucionar a concepção tradicional de desenvolvimento, pelo que podemos dizer que o novo conceito global de Desenvolvimento é multidimensional, facilita a coesão social, baseia-se na participação, estimula as parcerias, defende a interdependência ambiental e promove a diversidade.

A partir dos anos 80, o desenvolvimento social e comunitário passou a ser o modelo adoptado pela maioria dos países em vias de desenvolvimento (*Malcolm Payne, 2002*). De acordo com *James Midgley*, o desenvolvimento social baseia-se em três estratégias: a) estratégias individualistas que se centram na actualização, determinação e melhoramento por parte de cada indivíduo; b) estratégias colectivistas que destacam a necessidade de criar organizações que incentivem à acção; c) estratégias populistas que se concentram em actividades de pequena escala desenvolvidas em comunidades locais de acordo com os interesses dessas mesmas comunidades (*apud Malcolm Payne, 2002*). Também *Malcolm Payne* (2002) aponta três estratégias, mas ao contrário de *James Midgley* que relacionou as suas com tipos de actividades, para este é o propósito destas que é importante, assim temos: a) estratégias distributivas, que desejam alcançar uma igualdade social entre os grupos; b) estratégias participativas, que pretendem realizar reformas estruturais e institucionais com o objectivo de envolver os indivíduos no desenvolvimento e mudança social; c) estratégias de desenvolvimento humano, que ambicionam aumentar as aptidões e as capacidades dos indivíduos para agirem de acordo com os seus interesses, de modo a melhorar a economia e o desenvolvimento institucional da sua área. O desenvolvimento social tem como objectivo fomentar o bem-estar dos indivíduos criando mudanças sociais que permitam lidar com os problemas sociais, suprir as necessidades e incentivar o progresso.

O trabalho social é diferente do desenvolvimento social, pois se ocupa de pequenos grupos de indivíduos, tentando que eles se englobem nas estruturas já existentes, enquanto o desenvolvimento social afecta «comunidades ou sociedades e as relações sociais que têm lugar nessas sociedades» (*Malcolm Payne, 2002: 288*). O desenvolvimento social é um processo universalista, pois ambiciona o crescimento, é um processo em que é essencial planear as intervenções de forma conjunta e com coerência.

Segundo o autor supra referido, existem vários elementos que têm que ser cumpridos para que uma teoria do desenvolvimento seja adequada, são eles: «a) O desenvolvimento implica um compromisso ideológico com o progresso [...]; b) O desenvolvimento supostamente requer a intervenção; c) os factores económicos também devem ser considerados. A intervenção social como demanda do bem-estar tem um valor no seu próprio direito, não apenas como um promotor de eficácia económica. Não deve ser subordinada a objectivos económicos, nem tornada dependente do alcance destes. É difícil, apesar de necessário, equacionar a forma como promover o desenvolvimento económico e social como fazendo parte da mesma actividade. d) As estratégias ideológicas que dão forma ao desenvolvimento social têm que ser consideradas. Estas são as estratégias individualistas,

colectivista e populista mencionadas em cima. e) Os objectivos do desenvolvimento social podem ser: a procura de uma reorganização completa da sociedade de acordo com algum plano global, ou então a promoção de melhoramentos estáveis mais modestos concretizados por via de mudanças realizadas a uma escala mais pequena. Alguns objectivos centram-se em melhoramentos materiais, enquanto outros se focalizam na auto-realização pessoal ou de grupo.» (*Malcolm Payne*, 2002: 289-290).

Para *James Midgley*, o desenvolvimento social deve seguir uma perspectiva institucional, devendo englobar elementos das estratégias individualistas, colectivista e populista. O Estado, as instituições sociais e as organizações comunitárias devem ter como objectivo promover o bem-estar dos indivíduos. Os trabalhadores sociais que têm como função contribuir para o envolvimento das diversas organizações no tão desejado desenvolvimento social, trabalhando para o Estado, em organizações locais e em empresas comerciais e de mercado (*apud Malcolm Payne*, 2002).

Na Cimeira de Desenvolvimento Humano de 1995 tornaram-se pilares do desenvolvimento social: acabar com a pobreza, promover o emprego e procurar a integração social como o único caminho para «a construção de uma sociedade justa, segura, fundada na defesa dos direitos humanos, na não-discriminação, na tolerância, no respeito pela diversidade, na igualdade de oportunidades, na solidariedade, na segurança e participação social, cultural e política de todos, incluindo grupos desfavorecidos e vulneráveis» (*José Castro*, 2000: 4.4).

2.2 DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL

A descentralização, ao contrário do que se pensa, não é uma questão recente. Para *Tobar*, a descentralização ganhou maior importância com a consolidação dos regimes democráticos, no entanto, o processo de descentralização também pode estar presente em regimes autoritários, apesar de ser mais raro (*apud Rosa Stein*, 1994). Foi nos primeiros anos da década de 70 que, na Europa, se realizaram reformas que tinham como base a descentralização do Estado, tentando assim reorganizar a gestão territorial dos processos económicos, sociopolíticos e administrativos. A centralização e a descentralização são normas de organização, mas num sentido abrangente, não sendo portanto imediatamente operativas. De acordo com *Roversi-Monaco*, «são consideradas como figuras encontradas na sua totalidade somente em teoria, pois a descentralização total leva ao rompimento da própria noção de Estado, ao mesmo tempo que a centralização total do Estado seria utópica» (*apud Rosa Stein*, 1994: 79). Não se pode falar em Estados orientados plenamente para um destes sistemas de ordenamento político, pois não são possíveis de ser encontrados em estado puro.

De acordo com *Ruivo & Veneza* (1988), pode falar-se numa Europa em direcção à descentralização. A sua realização depende e tem que ter em conta uma série de situações que necessitam de resposta, pelo que não se pode aplicar um modelo único e uniforme para todos os países. Cada país tem as suas especificidades financeiras, sociais e culturais e a descentralização tem que ir de encontro a essas especificidades. Para que se possa falar na existência de descentralização os órgãos centrais têm que deter o mínimo de poder indispensável para desenvolver as suas próprias actividades. *Sato* diz-nos que «Dependendo da perspectiva de cada actor social, a descentralização pode ser o problema a ser resolvido, o objectivo que se busca ou o meio para resolver algum outro problema» (*apud Rosa Stein*, 1994: 79).

Apesar da diferença de definições existentes, *Tobar* indica alguns pontos comuns a todas elas, são eles:

«a) A utilização do conceito está vinculada a um movimento de reacção a uma tendência centralizadora, o que sugere pensar no fortalecimento da esfera «local».

b) O problema da centralização é de carácter político, pois ao considerá-la assim está se definindo o espaço de discussão e o nível de prioridade que ela tem como questão pública ou problema de Estado.

c) A descentralização implica uma redefinição do papel do Estado na sociedade.

d) A conceituação dicotómica centralização versus descentralização deve indicar extremos de um contínuo [...] os referidos conceitos «precisam ser percebidos como complementares e não antitéticos» (*apud Rosa Stein*, 1994: 80).

Os conceitos descentralização e desconcentração são muitas vezes considerados como sinónimos por alguns autores, outros apontam-nos como sendo conceitos totalmente independentes, há outros, ainda, que consideram que estes se condicionam.

Para *Roversi-Monaco*, a descentralização «implica a existência de uma pluralidade de níveis de decisão exercida de forma autónoma pelos órgãos independentes do centro». *Uga* diz que a descentralização é «um processo de distribuição de poder que pressupõe, por um lado, a redistribuição dos espaços de exercício de poder – ou dos objectos de decisão -, isto é, das atribuições inerentes a cada esfera de governo e, por outro, a redistribuição dos meios para exercer o poder, ou seja, os recursos humanos, financeiros e físicos» (*apud Rosa Stein*, 1994: 81).

Quando falamos em descentralização horizontal, apesar de esta proporcionar uma maior flexibilidade da administração pública, o certo é que o poder continua centralizado. No caso da descentralização vertical «há deslocamentos de poder entre níveis de governo que podem, contraditoriamente, ou favorecer as unidades locais com aparelho técnico burocrático desenvolvido, ou incentivar a instituição de sistemas clientelistas e personalistas. As unidades locais menores, menos desenvolvidas, sem capacidade de arrecadação, tendem a ficar prejudicadas e dependentes do poder central, o que provocaria a acentuação das desigualdades regionais [...]» (*Rosa Stein*, 1994: 92).

Relativamente à relação entre o Estado e a sociedade, a descentralização poderá levar a uma maior articulação com a sociedade civil, através das organizações comunitárias e dos sindicatos.

De acordo com *Rosa Stein* (1994), a descentralização deve englobar a democracia, a autonomia e a participação, redefinindo-se, assim, as relações de poder. O Estado, o mercado e a sociedade devem unir esforços de modo a providenciar os bens e serviços necessários à satisfação das necessidades humanas básicas.

Em Portugal, «a sociedade e o Estado encontram-se fortemente centralizados em termos tanto económicos e sociais, como políticos, culturais e administrativos» (*António Barreto*, 1984: 191). Ao mesmo tempo que sempre se defendeu a descentralização, delegando mais poderes às regiões e às localidades, o certo é que todos os governos aumentaram os mecanismos de centralização, o que, como é óbvio, ia contra uma maior delegação de poderes às regiões e localidades. Esta centralização é facilmente observada quando

comparamos os indicadores económicos, sociais e demográficos do litoral do país, principalmente as cidades de Lisboa e Porto, onde existe mais recursos, população, riqueza, oportunidades e equipamentos. Apesar de se falar em descentralização o que se observa no nosso país é que «os distritos são divisões administrativas criadas pelo poder central e os seus dirigentes são por estes nomeados. A maioria dos serviços administrativos locais e dos serviços sociais são meras extensões dos ministérios, de cujos titulares dependem estreita e directamente [...]» (*António Barreto*, 1984: 193). Para que exista descentralização *Ruivo & Veneza* (1988) salientam que o poder local tem que dispor de autonomia financeira e política. Cabe às autarquias arranjar formas de se financiar, recorrendo para isso à tributação local. Em Portugal apesar de, já há alguns anos, se apelar e tentar implementar esta política de financiamento das autarquias, o certo é que não se tem obtido o desejado.

De acordo com *Nuno Portas* (1988), o planeamento a nível local pode ser a solução para muitos dos problemas das autarquias. Este permite um melhor aproveitamento dos recursos e a negociação do poder local com o poder central e com as instituições existentes na comunidade.

Não existem regras que nos permitam qualificar os países quanto ao nível de centralização ou de descentralização. A Constituição de 1976 consagra os princípios da regionalização e da descentralização, tal como prevê uma maior autonomia do poder local e das competências municipais, no entanto, apresenta também disposições centralizadoras, principalmente as que se referem ao sistema eleitoral e à estrutura financeira do Estado. Desde 1974 que se têm feito alguns progressos em direcção à descentralização e à regionalização. São exemplos disso: as eleições autárquicas, que ao serem realizadas por sufrágio universal podem influenciar a descentralização; e a criação das regiões autónomas em que muitos poderes foram transferidos do governo central para os governos regionais. Segundo *Márcia Baltazar* (1996: 46), «a descentralização é uma medida necessária tanto para a adequação às actuais transformações económicas quanto às transformações sociais». Para esta autora, é o melhor modo de agir sobre as necessidades específicas das populações, possibilitando solucionar os problemas com os meios disponíveis e adequando as políticas sociais a cada contexto.

Diversos autores concordam que a descentralização das políticas sociais é necessária para que os Estados consigam alcançar o desenvolvimento político, económico, social, cultural, entre outros. Mas não podemos esquecer que estas políticas sociais têm que ser planeadas e que o papel do Estado tem que ficar bem definido quanto aos objectivos a alcançar.

2.3 REDES SOCIAIS

Foi *Barnes* quem, em 1954, realizou as primeiras investigações sobre as redes sociais (*José Castro*, 2000). Depois deste, muitos se dedicaram à investigação neste campo. *Fischer* afirma que as redes sociais são um sistema de laços que une os diversos actores sociais. Estes laços nem sempre são fáceis de analisar, como refere *Noble*. Algumas dificuldades foram apontadas por este autor: «a) Dificuldades em explicitar concretamente a noção de «laço» entre as diversas unidades sociais; b) Dificuldades de entendimentos destes «laços», contextualizados no tempo e no espaço; c) Dificuldades em perceber as mobilidades ao nível das interacções sociais no contexto das redes; d) Dificuldades na obtenção de dados objectivos sobre as referidas interacções sociais» (*apud José Castro*, 2000: 3.3).

Uma conclusão comum a que os autores chegaram é que as redes sociais funcionam através das diversas interacções entre instituições e indivíduos, que se influenciam mutuamente. Segundo *Sluzki*, as redes sociais são consideradas como «a soma de todas as relações que um indivíduo percebe como significativas ou define como diferenciadas da massa anónima da sociedade. Esta rede corresponde ao «nicho» interpessoal da pessoa e contribui simultaneamente para o seu próprio reconhecimento como indivíduo e para a imagem que tem de si. Constitui uma das chaves centrais da experiência individual de identidade, bem-estar, competência e protagonismo ou autoria, incluindo os hábitos de cuidados de saúde e a capacidade de adaptação a uma crise» (*apud José Castro*, 2000: 3.4). Existem dois tipos de redes sociais: as redes primárias e as redes secundárias, que por sua vez podem ser formais ou não formais. As redes primárias são compostas de grupos de indivíduos que interagem uns com os outros, mas estes grupos de indivíduos têm que apresentar algumas características: tem que ser uma entidade colectiva em que todos os membros se conhecem; o grupo teve que se formar espontaneamente estando os indivíduos ligados por algum laço afectivo ou por afinidades; o grupo poderá alterar-se ao longo do tempo, devido às relações interpessoais estabelecidas e ao contexto situacional. As redes secundárias são as que resultam das relações estabelecidas pelas instituições sociais, a principal característica deste tipo de redes é terem como objectivo responder às necessidades funcionais. Estas redes funcionam tendo como base laços funcionais, ao contrário das redes primárias que funcionam com base nos laços afectivos. As redes secundárias não formais são «redes de relações sociais criadas para responder a necessidades muito precisas ou fornecer serviços muito particulares. Possuem um papel essencialmente funcional, contudo, não possuem um carácter oficial, ou

institucional [...]. Isto é, trata-se de redes prestadoras de serviços, implementadas por indivíduos, para fazer face a necessidades muito concretas, incluindo as suas» (*José Castro*, 2000: 3.7). As redes secundárias formais são as redes compostas por instituições sociais com carácter oficial, e que têm uma estrutura clara, desempenham funções ou fornecem serviços específicos.

Em Portugal, a rede social foi criada com base na Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97 e tinha como objectivo incentivar o trabalho em parceria, devendo para tal juntar representantes de diversas áreas de intervenção. A finalidade seria a de erradicar a pobreza e a exclusão social e promover o desenvolvimento ao nível local. De acordo com o Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, «A rede social pretende constituir um novo tipo de parceria entre entidades públicas e privadas, actuando nos mesmos territórios, baseada na igualdade entre os parceiros, no respeito pelo conhecimento, pela identidade, potencialidades e valores intrínsecos de cada um, na partilha, na participação e na colaboração, com vista à consensualização de objectivos, à concertação das acções desenvolvidas pelos diferentes agentes locais e à optimização dos recursos endógenos e exógenos ao território» (*Diário da República – I Série – A*, 14 de Junho de 2006). Inicialmente envolveu apenas 41 concelhos, mas abrange actualmente 275 concelhos do território continental. Segundo o Decreto-lei, é a rede social que permite operacionalizar o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (P.N.A.I.), pois é ele que possibilita que as várias parcerias e políticas sociais tentem alcançar o desenvolvimento social local. Pretende-se que a rede social traga uma maior rapidez e eficácia na resolução de problemas dos indivíduos e suas famílias.

O Conselho Europeu da Primavera de 2006 apontou três objectivos, no sentido de trabalhar a protecção social e a inclusão social, são eles: «Promover a coesão social e a igualdade de oportunidades para todos», «Interagir de perto com os objectivos de maior crescimento económico e mais e melhores empregos fixados em Lisboa e com a estratégia de desenvolvimento sustentável da U.E.», «Reforçar a governação, a transparência e a participação dos agentes relevantes na concepção, aplicação e acompanhamento das políticas.» (P.N.A.I., 2006: 7) Para além destes três objectivos, foram estabelecidos três novos que pretendem trabalhar no âmbito da inclusão social e aos quais os P.N.A.I. 2006-2008 devem dar resposta: «Garantir o acesso de todos aos recursos, direitos e serviços sociais básicos», «Garantir a inclusão activa de todos, através da promoção da participação no mercado de trabalho e do combate à pobreza e à exclusão das pessoas e dos grupos mais

marginalizados», «Garantir que as políticas de inclusão social são bem coordenadas e contam com o envolvimento de todos os níveis do governo e agentes pertinentes» (*P.N.A.I.*, 2006: 8).

A estratégia nacional de inclusão social é baseada na análise do contexto socioeconómico e na influência que este poderá ter nas questões da pobreza e da exclusão social. Procedeu-se à análise de um conjunto de prioridades políticas de intervenção, de modo a criar objectivos nacionais ao nível da intervenção local que vão de encontro aos objectivos europeus. O Governo português assumiu as seguintes prioridades: «Combater a pobreza das crianças e dos idosos, através de medidas que assegurem os seus direitos básicos de cidadania», «Corrigir as desvantagens na educação e formação/qualificação», «Ultrapassar as discriminações, reforçando a integração das pessoas com deficiência e dos imigrantes.» (*P.N.A.I.*, 2006: 8).

O P.N.A.I 2006-2008 tem por objectivo envolver os vários sectores e actores, pois pretende actuar não apenas nas manifestações dos problemas mas nas suas causas. É neste sentido que a rede social desempenha um importante papel. Para que a rede social tenha o sucesso pretendido é necessário incentivar a cooperação e as parcerias entre os organismos públicos e as instituições sociais privadas, territorializar a intervenção social, aproveitar as estruturas de solidariedade já existentes, informar, formar e responsabilizar a colectividade quanto aos problemas sociais existentes (*Programa Piloto da Rede Social*, 1999/2000). A adesão à rede por parte dos seus actores (autarquias, entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos) é livre, no entanto, é função da rede social ir ao encontro das diversas entidades que trabalham na área do social e incitar a sua colaboração.

De acordo com o Programa Piloto da Rede Social 1999/2000, a rede social «segue uma estratégia operacional que assenta no princípio da parceria e no reconhecimento de complementaridade. Os níveis de parceria político-institucional são a freguesia, o concelho, a estrutura regional e o nacional, conduzidos por princípios de subsidiariedade e de flexibilidade do modelo. Deverá assim organizar-se a partir de Conselhos Locais de Acção Social, de âmbito de concelho, e de Comissões Sociais de Freguesia, dinamizando acções integradas e articuladas intra e entre si, e com os interlocutores locais e nacionais que desenvolvem intervenções especializadas nas diversas áreas» (*Instituto para o Desenvolvimento Social*, 2000: 3).

A pobreza e a exclusão social não se devem a um só factor, mas resultam da interacção de factores económicos, sociais, culturais e ambientais, pelo que para que seja possível alterar esta situação é necessário articular todas as políticas sectoriais e todos os esforços a nível nacional, regional e local.

O Programa Piloto da Rede Social 1999/2000 diz-nos que é na comunidade, ou seja, no local que se tem de encontrar as soluções para os problemas, pois é lá que eles acontecem. Para tal, tem que se envolver todas as entidades que nela actuam, e estas soluções têm que ser adaptadas aos indivíduos (*Instituto para o Desenvolvimento Social*, 2000). É importante fomentar as parcerias de terreno que identifiquem e encaminhem os indivíduos, tendo em atenção tanto os recursos dos indivíduos como os recursos da comunidade. Estas parcerias possibilitam actuar nas situações que necessitam de maior apoio ao mesmo tempo que permitem diagnosticar as necessidades locais e planear futuras acções de intervenção. «Assim, é fundamental ao nível do local, organizar recursos, facilitar e clarificar projectos individuais e ou colectivos e avaliar os recursos já existentes, partindo preferencialmente do contacto directo com as pessoas» (*Instituto para o Desenvolvimento Social*, 2000: 9). Tem que se definir qual é a finalidade da cooperação e acordar o papel de cada parceiro, saber a capacidade que cada parceiro tem para participar no alcance do objectivo proposto. Se necessário, envolvem-se mais parceiros, pois o importante é alcançar o objectivo estabelecido. Todos os parceiros têm que estabelecer uma estratégia comum, em que cada um tem os seus papéis bem definidos e onde todos são responsáveis.

Os primeiros recursos e competências a serem explorados devem ser sempre os locais, só se recorre a outros quando não existam meios locais que possam colmatar as necessidades existentes. De acordo com o Instituto para o Desenvolvimento Social, no seu Programa Piloto da Rede Social 1999/2000, «o local é o espaço privilegiado de desenvolvimento de processos participativos, no exercício de uma democracia efectiva e de formas de regulação social, em que o Estado, sociedade civil organizada e cidadãos se unem, criando factores de mudança propiciadores da inserção dos mais desfavorecidos. A resolução dos problemas depende muitas vezes em primeira mão das pessoas, devendo por isso ser associadas às suas soluções» (*Instituto para o Desenvolvimento Social*, 2000: 17).

Segundo *Isabel Guerra*, «a participação apela a um «compromisso» entre todos os intervenientes de um processo e muito especialmente daqueles de quem é destinatário» (2006: 97). A «participação» surgiu numa tentativa de reconciliar a relação entre o capital e o trabalho. Pensou-se ser importante envolver o trabalhador no processo de gestão das empresas. Segundo a autora, nos anos 60 e 70, a noção de poder estava indiscutivelmente ligada ao poder, mais precisamente a quem detinha o poder. Consistia principalmente na organização de pessoas e grupos de poder.

Nos anos 80, a participação foi caindo em desuso, pois o que imperou nesta década foi o individualismo que fez com que houvesse um desinvestimento na área do social. Nos anos

90, voltou-se a falar de participação mas de forma desordenada, inicialmente, e depois com a revolta dos excluídos e dos patrões pois ninguém estava disposto a abdicar dos seus direitos e ideais.

A descentralização de que falámos no ponto anterior, segundo *Jordi Borja* (1989), não pode avançar sem a participação dos cidadãos. Pretende-se que a participação dos cidadãos seja um processo contínuo da democratização da vida municipal. Deseja-se que a participação por parte dos cidadãos auxilie a definição de programas e projectos, desenvolva a iniciativa e o voluntariado e que reforce o associativismo, de acordo com uma política de apoio às colectividades. Para que esta participação seja bem sucedida é necessário saber envolver a cidade, os cidadãos, as instituições, a administração e todos os outros actores. É necessário estabelecer políticas que se adaptem à realidade, sendo necessário descentralizar os serviços e desburocratizar procedimentos, criando um sistema de comunicação acessível a todos (*Instituto para o Desenvolvimento Social*, 2000). Para ultrapassar todos estes obstáculos, é necessário que a cooperação entre as diversas instituições, tanto públicas como privadas, cresça, tal como as capacidades de negociação e de mediação.

As parcerias locais são as que têm desempenhado um papel central no desenvolvimento local, quer económico quer social, o que por sua vez tem grande influência no desenvolvimento do Estado. De acordo com *René Caspar; Gilda Farrell et Samuel Thirion* «a parceria local corresponde à constituição duma rede de relações e de solidariedade ao nível do território, visando valorizar melhor as potencialidades e enriquecer as acções sectoriais duma reflexão «transversal», intersectorial» (1997: 7). Segundo os autores, a parceria local pode ter diversas formas, dependendo do tipo e da quantidade de parceiros e do modo como surgem. A parceria demonstrou a sua importância, principalmente no meio rural, teve um papel de relevo na inovação deste meio. Podemos identificar três tipos de parcerias de arranque: «Parcerias locais criadas por iniciativa de pessoas, individualmente», «Parcerias locais criadas por iniciativa de empresas ou mais genericamente de organismos profissionais», «Parcerias locais criadas por iniciativa dos poderes públicos, locais ou não» (*René Caspar; Gilda Farrell & Samuel Thirion*, 1997: 11). Com estes tipos de parcerias pretende alcançar-se alguns objectivos iniciais, sendo que no primeiro tipo de parcerias locais acima indicadas estes estão relacionados, principalmente, com questões relativas à sociedade; no segundo tipo os objectivos são de interesse maioritariamente económico, no terceiro e último tipo os objectivos prendem-se com a criação de infra-estruturas e equipamentos. Dependendo dos tipos de parcerias e dos objectivos, também a motivação é diferente. No primeiro caso, é consequência da cidadania activa, no segundo, são os interesses económicos

e sectoriais, enquanto no terceiro, o que motiva a parceria são dificuldades económicas ou sociais que necessitam de intervenção urgente.

As parcerias apresentam uma «tendência para a abertura», isto é, para que este processo englobe quer actores públicos quer privados, devido a três razões: «a procura de uma legitimidade; a procura de consenso, para evitar oposições dentro do território; a procura duma extensão do âmbito de competências e de sensibilidade. Com efeito, a diversidade pode ser prova de êxito, pois é dela donde provêm a criatividade, a inovação, e desenvolvimento de ideias e soluções.» (*René Caspar; Gilda Farrell et Samuel Thirion*, 1997: 13). A abertura a diversos parceiros permite juntar sectores e meios diferentes, possibilitando o acesso a recursos financeiros, físicos e humanos. As parcerias são a base do trabalho em rede que têm apresentado uma grande evolução nos últimos anos. Os programas e projectos contra a pobreza e exclusão têm sido implementados ao nível local (*José Castro*, 2000). Segundo Castro, «[...] é perceptível a importância dos processos de parceria e partenariado na articulação entre a dimensão económica e a dimensão social, entre o público e o privado, no seio de um mesmo país e com outros países, inclusive, no sentido de institucionalização das redes sociais (redes secundárias formais), contribuindo de forma mais eficiente e eficaz para o desenvolvimento socioeconómico e a coesão social» (2000: 3.16).

Parcerias e partenariados são muitas vezes considerados sinónimos, no entanto não o são, tendo o primeiro uma estrutura orgânica extremamente formal que se baseia, principalmente, em relações verticais e como finalidade os objectivos comuns. As parcerias têm uma orgânica menos formal, pelo que as suas relações se estabelecem, principalmente, de modo horizontal, em que se chega a acordo através de negociações de acções comuns.

Com o passar dos anos, passou-se da noção de participação à de partenariado, no entanto, esta alteração de noções não trouxe uma modificação, relativamente ao conceito de cidadania (*Isabel Guerra*, 2006). *Isabel Guerra* (2006) considera que os objectivos democráticos foram restringidos com esta alteração, visto as instituições ou serviços terem-se tornado os mediadores das populações locais, ou seja, limitando a opinião e a participação das populações, apesar de esta continuar a ser solicitada: «[...] a noção de partenariado abre as portas às práticas fundadas no princípio da interacção entre as populações, os técnicos, os decisores e administradores para os quais as referências não são tanto o poder [...] mas a acção em si mesma, ou seja, a resolução efectiva de problemas que são consensualmente identificados porque são trabalhados no interior de mecanismos de comunicação entre todos os parceiros» (2006: 101).

Quando se fala em participação da população, esta não deve ser a de a envolver efectivamente, mas sim de fazer com que a população tome consciência do meio social que a envolve e dos problemas daí resultantes, incentivando-a a procurar soluções. Só assim podemos falar de desenvolvimento e, apesar de esta consciência só por si não ser suficiente, é essencial. Sem se conhecerem as necessidades das populações e as capacidades dos outros actores que detêm a capacidade para lidar e responder a estas necessidades, todo e qualquer projecto de intervenção não passa disso mesmo. É então a concretização do projecto que torna necessário o envolvimento de todos os actores, só assim é possível que um qualquer projecto obtenha o sucesso desejado.

Para *Estivill*, o partenariado é uma solução revolucionária para os problemas com que a sociedade se depara, pois possibilita que os ideais corporativistas e individualistas sejam superados, restaurando as relações entre as colectividades e reabilitando a solidariedade e a cooperação entre os vários actores; evita um modelo baseado única e exclusivamente no poder e completamente afastado dos cidadãos e das suas necessidades; possibilita a comunicação entre as partes, permitindo que todos participem nas decisões; sendo um processo multidimensional permite que também as respostas o sejam (*apud Isabel Guerra*, 2006). Para que o partenariado decorra com sucesso, existem duas condições que têm que ser cumpridas: «o acordo expresse e a existência de objectivos comuns» (*Isabel Guerra*, 2006:105). Os diversos parceiros envolvidos têm que reconhecer que se complementam e que nenhum abdicará das suas funções, devem também chegar a acordo quanto aos objectivos a alcançar e aos meios a utilizar para tal. Assim, «trata-se de um processo de elaboração e de aplicação de estratégias económicas e sociais. Esse processo é voluntário, já que ninguém lá está obrigado nem lhe é imposta a presença por nenhuma autoridade. É um processo decisional que implica algum poder de execução. Nesse sentido, poder-se-á definir concertação como um processo voluntário e decisional de elaboração e accionamento de estratégias e políticas económicas e sociais no qual participam diferentes actores económicos e sociais e o Estado» (*Isabel Guerra*, 2006: 105).

De acordo com *Lévesque* e *Mager*, a participação e o partenariado o envolvimento dos grupos comunitários e dos sindicatos no desenvolvimento económico e social, principalmente a nível regional e local permite responder às necessidades de maior democratização e autonomia, e às dificuldades financeiras que os Estados enfrentem (*apud Isabel Guerra*, 2006).

O planeamento é a ferramenta que permite o sucesso dos projectos. Actualmente, defende-se um planeamento integrado, que para além de visar o desenvolvimento económico

deverá procurar o desenvolvimento social, cultural, ambiental, entre outros. O planeamento de hoje deve ser um planeamento estratégico, criativo e participativo.

Para que um projecto de intervenção tenha sucesso é necessário seguir uma série de processos. De acordo com *Isabel Guerra*, «Um projecto é a expressão de um desejo, de uma vontade, de uma intenção, mas é também a expressão de uma necessidade, de uma situação a que se pretende responder. Um projecto é, sobretudo, a resposta ao desejo de mobilizar as energias disponíveis com o objectivo de maximizar as potencialidades endógenas de um sistema de acção garantindo o máximo de bem-estar para o máximo de pessoas» (2006: 126). Para a autora, existem quatro fases a que um projecto tem que obedecer. Na primeira fase, constrói-se o projecto, a segunda consiste na análise da situação e na realização do diagnóstico, na terceira, planeia-se como se vai agir e na quarta e última fase, concretiza-se, acompanha-se e avalia-se o projecto. Estas fases não podem ser dissociadas umas das outras. *Isabel Guerra* salienta que na elaboração de um projecto temos que obedecer a seis etapas: «1 – Identificação dos problemas e diagnóstico», «Definição dos objectivos», «Definição das estratégias», «Programação das actividades», «Preparação do plano de acompanhamento e de avaliação do trabalho», «Publicitação dos resultados e estudo dos elementos para a prossecução do projecto» (2006: 128).

Quando falamos em diagnóstico, referimo-nos ao conhecimento dos factos sociais e à capacidade de definir estratégias de intervenção que vão de encontro às causas das necessidades. Para que se faça um diagnóstico com sucesso tem que se recolher toda a informação disponível sobre a problemática, recorrendo para tal a todas as fontes disponíveis. São necessárias informações de carácter qualitativo e quantitativo.

Apesar da necessidade de se proceder a um bom diagnóstico para que a intervenção ocorra da melhor forma, existem múltiplas dificuldades, pois a sociedade está em constante mudança e muitas das informações recolhidas perdem a sua utilidade. Por estes motivos, são vários os autores que consideram que o diagnóstico é um desperdício de tempo e de dinheiro não justificado. Segundo *Isabel Guerra* (2006), o diagnóstico tem extrema importância no desenvolvimento de um projecto de intervenção, pois só através dele é possível conhecer as necessidades, os recursos disponíveis para lhes fazer face e ao mesmo tempo conhecer o meio. Tem três fases a serem cumpridas, a saber:

«- uma fase de pré-diagnóstico», «- uma fase de diagnóstico propriamente dita» e «- uma fase de hierarquização dos problemas e de desenho de soluções alternativas». (*Isabel Guerra*, 2006: 135).

Podemos, assim, concluir que, para que o desenvolvimento social tenha o sucesso desejado, é necessário que toda a sociedade se una em torno dos mesmos objectivos. A participação de todos, através da realização de parcerias, é o caminho para esse sucesso. Importa consciencializar a população da importância que a sua participação tem para a resolução dos seus próprios problemas.

Através da rede social, com a colaboração do poder central e do poder local, podem reunir-se os recursos necessários para que os principais problemas da nossa sociedade (a pobreza e a exclusão social) se encaminhem para uma solução. Cabe a todos em conjunto criar e pôr em prática projectos que contribuam para o atenuamento, senão para a resolução total, destas situações.

Para que estes projectos tenham êxito, é essencial realizar um planeamento complexo, que deve percorrer diversas fases em que a mais importante é a de diagnóstico do problema ou das necessidades, pois só assim se podem delinear estratégias de intervenção que possam ser postas em prática, não ficando apenas no papel como acontece a muitos projectos.

NOTA CONCLUSIVA

O termo desenvolvimento teve a sua origem no período da Revolução Industrial e sua formulação baseada na experiência histórica. Depois da II Guerra Mundial, o conceito teve como suporte as ideias de economicismo, produtivismo, consumismo, industrialismo, tecnicismo, racionalismo, urbanicismo, antropocentrismo, etnocentrismo e uniformismo. Essencialmente, o desenvolvimento que se pretendia alcançar era o económico. O crescimento económico e o desenvolvimento económico estão ligados e permitem avaliar o nível de desenvolvimento dos países. Países desenvolvidos e países industrializados tornaram-se sinónimos. O desenvolvimento dos países era entendido como o aumento da produção e do consumo de bens e serviços, a melhoria do bem-estar social, o aumento dos níveis da produtividade média, dos níveis de escolarização, diminuição das taxas de analfabetismo, melhoria das condições de saúde, diminuição acentuada das taxas de mortalidade infantil, aumento da esperança de vida, avanços do nível científico, maior eficiência produtiva, maior conforto na vida da população.

Mais tarde, começou-se a defender uma nova forma de desenvolvimento comunitário. Tem-se tentado renovar o conceito de desenvolvimento: desenvolvimento sustentável, local, participativo, humano, social e integrado.

A descentralização ganhou importância com a consolidação dos regimes democráticos. Nos anos 70 fizeram-se reformas com o intuito da descentralização do Estado. O objectivo era reorganizar a gestão territorial dos processos económicos, sociopolíticos e administrativos. Para ser possível a descentralização é necessário que os órgãos centrais detenham o mínimo de poder indispensável para desenvolver as suas próprias actividades. A descentralização é uma reacção a uma tendência descentralizadora, onde há uma pluralidade de níveis de decisão exercida de forma autónoma pelos órgãos independentes, um processo de distribuição de poder, dos recursos financeiros e físicos, existindo deslocamentos de poder entre níveis de governo que podem favorecer unidades locais. A descentralização poderá levar a uma maior articulação com a sociedade civil.

Em Portugal, a sociedade e o Estado encontram-se fortemente centralizados em termos económicos, sociais, políticos, culturais e administrativos. Há ambiguidade da política portuguesa, uma vez que delegam-se poderes às localidades, mas aumentam-se os mecanismos de centralização.

O planeamento a nível local pode vir a ser a solução para muitas autarquias. A Constituição de 1976 consagra os princípios da regionalização e da descentralização. Desde 1976 que se tem feito alguns progressos em direcção à descentralização e à regionalização. Exemplos disso são as eleições autárquicas e a criação das regiões autónomas. A descentralização de políticas económicas é necessária para que os Estados consigam alcançar o desenvolvimento político, económico, social, cultural, entre outros. As políticas sociais têm de ser planeadas.

As redes sociais são sistemas de laços que unem vários actores sociais. Funcionam através de interacções entre indivíduos e instituições. Nas redes primárias há laços afectivos e todos se conhecem. As secundárias resultam de relações estabelecidas pelas instituições sociais com o objectivo de responder às necessidades funcionais. As redes sociais contribuem para o reconhecimento do próprio indivíduo. Trata-se de redes que se criaram para se fazer face a necessidades sociais muito concretas.

Em Portugal, a rede social foi criada com base na Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97. A finalidade era erradicar a pobreza e a exclusão social e promover o desenvolvimento local. Pretende-se construir um novo tipo de parceria entre entidades públicas e privadas, actuando no mesmo território, baseado na igualdade entre parceiros, no respeito pelo conhecimento, pela identidade, potencialidades e valores intrínsecos de cada um, na partilha, na colaboração e participação, com vista à concretização dos objectivos, à concertação de acções desenvolvidas pelos diferentes agentes locais e à optimização dos recursos endógenos e exógenos ao território. O Plano Nacional de Acção para a Inclusão (P.N.A.I.) possibilita que as várias parcerias e políticas sociais tentem alcançar o desenvolvimento social e local. É necessário o envolvimento de todos os actores sociais para que as metas pensadas pelas redes sociais sejam atingidas. O partenariado é um meio útil para a concretização das políticas das redes sociais.

CAPÍTULO III

IMPACTOS DA REDE SOCIAL NOS PROCESSOS DE TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL

NOTA INTRODUTÓRIA

O Serviço Social derivou dum projecto do Estado que se viu confrontado com as necessidades sociais da população pelo que foi obrigado a intervir. Aliado ao Estado esteve a Igreja na maioria dos países. Começou por ser uma função elaborada por voluntários, na sua maioria mulheres da burguesia, mas depressa se sentiu a necessidade de a transformar numa profissão. Esta necessidade surgiu do facto das problemáticas sociais terem aumentado drasticamente quer em quantidade quer em gravidade. Com o crescente interesse por parte dos intelectuais nas questões relativas a estas problemáticas, sentiu-se a necessidade de criar um Serviço Social que tivesse uma estrutura científica.

Rapidamente, esta profissão foi institucionalizada, passando o Estado a ter o controlo quase total das acções realizadas neste âmbito. Mais tarde, as questões sociais conseguem libertar-se em certa medida da sua origem completamente política, transformando-se numa questão técnica em que as problemáticas que delas resultam são o objecto de trabalho do Serviço Social e do profissional que o representa: o Assistente Social (*Yolanda Guerra, 2001*).

A partir da década de 60 do século XX, o Serviço Social passa a ser encarado como um processo orientado politicamente, mas como crítico do sistema capitalista que assentava na exploração e dominação dos indivíduos. Tornou-se um aliado dos movimentos sociais que lutavam contra a pobreza e a discriminação social, passou a ser um processo voltado para as classes populares, contando com a sua participação.

De acordo com *Vicente Faleiros (1994)*, na perspectiva teorico-metodológica integradora em que se baseia o Serviço Social, a principal estratégia que o Assistente Social deve seguir é a de encaminhar o indivíduo para a solução dos problemas, de acordo com os recursos que se encontrem disponíveis. Segundo o autor (1994), o Assistente Social para desempenhar as suas funções poderá recorrer a diversas estratégias de intervenção: estratégias de rearticulação das referências sociais, estratégias de rearticulação de património, de contextualização e de articulação institucional.

De acordo com *Aldaíza Sposati (1992)*, o Serviço Social deve procurar as soluções para os problemas dos indivíduos no seu meio e não no Estado, este deve ser apenas um colaborador, um facilitador. Só deverá intervir se o indivíduo, a família e a sociedade não o conseguirem resolver, sendo o princípio da subsidiariedade. De acordo com este princípio, as responsabilidades não pertencem só ao público ou ao privado, estes devem trabalhar em

conjunto quando necessário, pois o que realmente interessa é que se consiga alcançar a melhoria social. Para *Aldaíza Sposati*, «O Bem-Estar Social» deve ser «considerado não como um fim em si, mas como meio para a realização individual da condição humana» (1992: 23).

Devido ao surgimento de novos contextos sociais, os assistentes sociais depararam-se com a necessidade de inovar, no que diz respeito à sua intervenção com a população, recorrendo, cada vez mais, ao poder local. O objectivo é o de «pensar global e agir local», criando estratégias de intervenção que respondam às necessidades locais optimizando os recursos locais (*Isabel Passarinho & Isabel Sousa*, 1993: 10).

A interligação entre as várias vertentes, (poder central, poder local, organizações e outros profissionais ligados ao serviço social), permite aos assistentes sociais reunirem os recursos necessários para trabalhar directamente com a população, contribuindo para o desenvolvimento da cidadania activa. Esta questão da participação por parte da população tem sido defendida como um factor essencial para o desenvolvimento económico, social e cultural da sociedade, para tal os assistentes sociais têm desempenhado um papel muito importante. Podemos concluir que o Assistente Social tem que fazer o papel de mediador, mediando as exigências que lhe são feitas pelas instituições a que pertence, e das quais depende para poder ajudar o cliente, e as exigências que o próprio cliente lhe faz, no sentido de conseguir satisfazer as suas necessidades.

Para *Marília Andrade* (2001), é o agir que abre novas perspectivas à prática do Serviço Social. Só agir permite novos conhecimentos e acontecimentos e não uma qualquer teoria. Logo, são os Assistentes Sociais e a população-alvo da sua intervenção que transformam a actualidade e que permitem que uma possibilidade de acção possa realmente ser concretizável. Daí a importância das alianças que são estabelecidas entre os profissionais do Serviço Social e os seus clientes.

3 ENQUADRAMENTO DOS IMPACTOS DA REDE SOCIAL NOS PROCESSOS DE TRABALHO DO AGIR DO ASSISTENTE SOCIAL

3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE TRABALHO TRADICIONAIS DO ASSISTENTE SOCIAL

O Serviço Social tem a sua origem num projecto reformista conservador desenvolvido pelo Estado que se encontrou perante a necessidade de intervir nas questões económicas e na regulamentação da sociedade, criando um conjunto de instituições que o auxiliassem a manter a ordem para bem do progresso (*Yolanda Guerra*, 2001). Teve o seu início entre 1890 e 1898. O processo de emergência deste é anterior à institucionalização da primeira escola que profissionalizava indivíduos para exercerem um trabalho qualificado na área da acção social (*Helena Mouro*, 2001). Até esta altura, esta actividade era realizada como voluntariado, no entanto, a ajuda social tornou-se essencial como sustentáculo do desenvolvimento pretendido pelos Estados capitalistas. Devido a este novo interesse por parte dos Estados, os movimentos sociais assumiram grande projecção, o que fez com que entendidos em diversas áreas se quisessem envolver neste processo. A partir deste momento, também os intelectuais relacionados, principalmente, com as áreas da medicina, da economia e da sociologia demonstraram o seu interesse em contribuir com o seu saber técnico para a resolução das questões sociais. Criaram-se métodos científicos de intervenção, o que por sua vez originou o aparecimento de várias instituições de cariz social. Conseguiu-se reunir em torno da mesma causa interesses ideológicos, sociais e científicos, envolvendo tanto a sociedade civil como a comunidade intelectual na transformação do Serviço Social e das suas formas de intervenção.

No entanto, como a maioria dos indivíduos que realizavam a sua acção no terreno, principalmente mulheres da burguesia, não tinham qualquer preparação técnica para desempenhar a função, cada vez mais exigente, entendeu-se que os indivíduos que desempenhassem a função de assistência social teriam que ter formação. Criaram-se assim escolas que formavam voluntários sociais. A institucionalização do Serviço Social inicia-se no ano de 1897, com a proposta de *Mary Richmond* de criar a Escola de Filantropia Aplicada, ao mesmo tempo que houve o reconhecimento político de que existiam grandes desigualdades sociais que necessitavam de uma intervenção. O desenvolvimento do Serviço Social está interligado com o desenvolvimento do capitalismo. Assim, «o Serviço Social passa a expressar um dos ângulos através do qual se pode analisar a formulação das respostas

encontradas em relação tanto aos problemas inerentes à evolução do projecto de crescimento económico, como em relação à racionalização da actividade assistencial» (*Helena Mouro*, 2001: 32). Este fenómeno da institucionalização das escolas de Serviço Social, que se iniciou em Inglaterra, vai estender-se rapidamente aos mais diversos países (Estados Unidos da América, Espanha, Bélgica, entre outros).

Esta institucionalização do Serviço Social baseou-se em modelos que foram concebidos em função de interesses político-religiosos ou político-económico. «Em termos concretos, o que diferencia estes dois modelos de institucionalização é a forma atribuída à sua vinculação académica e à natureza da sua filosofia de formação. Enquanto o modelo francófono se qualifica por um eticismo social de cariz religiosos, que vai servir de suporte à dimensão escolástica que estigmatiza não só o seu modelo de formação, mas também o seu modelo de organização institucional, o modelo anglo-saxónico caracteriza-se por estar desvirtuado de interesses vincadamente religiosos, por ser mais eclético no que concerne ao seu modelo de organização institucional e por ser também fundamentalmente mais pragmático no que diz respeito à arquitectura dada ao seu modelo de formação» (*Helena Mouro*, 2001: 35/6). De acordo com *Yolanda Guerra*, «a herança intelectual da profissão foi marcada pela doutrina social da Igreja e pelo moderno conservadorismo europeu. Mais tarde incorpora as teorias funcionalistas, pragmáticas e empiristas. Tais influências mostram-nos que a profissão é produto de um arranjo teórico-político-doutrinário» (2001: 271). Podemos constatar que os conhecimentos e valores que fundaram o Serviço Social tiveram diversas origens, que se foram influenciando, complementando e substituindo, dependendo dos casos, ao longo da História do Serviço Social. Começou por ser encarada como uma forma de caridade desempenhada pela população burguesa para, devido às transformações que as sociedades sofreram, se transformar numa necessidade para a totalidade da população.

Só entre 1917 e 1930 é que o Serviço Social foi reconhecido como profissão, tal deveu-se, principalmente às necessidades sociais resultantes da I Guerra Mundial e da Revolução Russa de 1917. Como tal, esta nova profissão revela-se como um modo de reduzir os conflitos e as necessidades existentes. No entanto, foi em 1960 – 65 que, devido à «reinvenção do conceito de bem-estar social e o alargamento dos benefícios sociais como meio do Estado capitalista promover a sua filosofia de igualdade e de solidariedade obriga-o, obviamente, a um esforço de investimento nas políticas sociais», o Serviço Social vê o seu campo de intervenção alargado (*Helena Mouro*, 2001: 32). A partir desta altura, o Serviço Social deixa de se centrar única e exclusivamente nos problemas dos indivíduos passando a ter em atenção a totalidade da sociedade.

A partir da década de 60 do século XX, o Serviço Social passa a ser encarado como um processo orientado politicamente, mas como crítico do sistema capitalista que assentava na exploração e de dominação dos indivíduos. Assim, o Serviço Social tornou-se um aliado dos movimentos sociais que lutavam contra a pobreza e a discriminação social, passou a ser um processo voltado para as classes populares contando com a sua participação.

Actualmente a «complexidade teórico-prática é um dos grandes desafios do Serviço Social. Compreender os modos de articulação/regulação da vida quotidiana, na sua heterogeneidade e complexidade, para fortalecer o poder dos blocos dominados, as redes mais frágeis nesses enfrentamentos e seus pressupostos globais e gerais, continua um dos mais importantes desafios teórico-políticos da intervenção profissional» (*Vicente Faleiros*, 1996: 13).

Diversos autores atribuem a origem do recente Serviço Social a duas correntes que defendem ideais completamente opostos, são elas o neopositivismo e o empirismo. De acordo com *Vicente Faleiros* (1994), o positivismo assenta numa ideia de sociedade em que cabe ao indivíduo a construção e manutenção da ordem da mesma, já o empirismo nega por completo o indivíduo e a estrutura, o Estado, deverá ser totalmente dominante. O Serviço Social «oscilou nestas duas últimas décadas entre duas posições: uma que enfatiza a motivação, o ego, e tem na clínica o seu único instrumental e outra que enfatiza a estrutura, o macro-social e tem na consideração das leis gerais da sociedade sua óptica para traçar estratégias» (*Vicente Faleiros*, 1994: 10). Para o autor, a intervenção social não pode ter em atenção só o indivíduo ou só o meio em que o indivíduo está inserido, tem que perceber em que medida o meio e o indivíduo se influenciam.

De acordo com *Maria Luíza Souza*, entrevistada por *Maria Martinelli, Myrian Baptista & Mário Barbosa* (1979), o Serviço Social é uma instituição que depende do Estado, já que foi criada por ele para responder a determinadas questões sociais, logo, tem que desempenhar o papel para o qual foi criado, ou seja, assegurar os interesses e colmatar as necessidades das classes dominantes. Ao longo dos anos, os profissionais do Serviço Social, os assistentes sociais, foram-se identificando e comprometendo mais com as necessidades das classes dominadas do que com as dominantes, logo tiveram, e continuam a ter, que criar estratégias que contornem este factor histórico a que estão ligados. Uma das formas de contornar este factor é desempenhar as suas funções em associações ou sindicatos que defendam os interesses dos mais necessitados, ou seja, que se dediquem ao Serviço Social, e que sejam independentes do Estado. Só assim será possível fazer pressão sobre quem detêm o poder, obrigando-os a adaptarem-se à nova orientação do Serviço Social.

As categorias e as estratégias de acção utilizadas pelo Serviço Social resultaram de uma combinação entre a teoria e a prática, sendo impossível falar em Serviço Social e intervenção social sem se ter em consideração as duas vertentes. «A intervenção em Serviço Social consiste nesta articulação combinada de trajectórias e estratégias de acção de diferentes actores que se entrecruzam numa conjunção de saberes e poderes configurando-se a situação de relação entre profissional e usuário ou cliente [...]». (Vicente Faleiros, 1994: 13)

Relativamente às trajectórias, podemos dizer que estas são um processo em que os poderes são construídos e desconstruídos, dependendo das relações estabelecidas entre os ciclos históricos e os ciclos de vida dos indivíduos, o que origina mudanças constantes nas relações entre os indivíduos. Estas mudanças, por sua vez, originam interrupções e continuações de processos globais, independentes da vontade dos indivíduos, mas que originam sujeitos dominantes e sujeitos dominados. Os dominantes detêm uma maior autonomia na construção do seu ciclo de vida, já os dominados têm a sua trajectória marcada pela exclusão social.

«As estratégias são processos de articulação de poderes em relação aos interesses, referências e patrimónios em jogo, seja pelo rearranjo de recursos, de vantagens e patrimónios pessoais, seja pela efectivação de direitos, de novas relações ou pelo uso de informações. As estratégias implicam investimentos em projectos individuais e colectivos que tragam a rearticulação dos patrimónios, referências e interesses com vistas à reprodução e à representação dos sujeitos históricos» (Vicente Faleiros, 1994: 15).

De acordo com Vicente Faleiros (1994), na perspectiva teorico-metodológica integradora em que se baseia o Serviço Social a principal estratégia que o Assistente Social deve seguir é a de encaminhar o indivíduo para a solução dos problemas de acordo com os recursos que se encontrem disponíveis, mas o encaminhamento não tem sido realizado com o objectivo de alterar as trajectórias, mas sim como transferência de responsabilidades. Tenta fazer-se com que o cliente aceite a mudança convencendo-o a participar em processos que nem sempre são os mais vantajosos para ele, mas que são os que, para quem decide, parecem sê-lo; por exemplo, contribuir com alimentos, mas desde que o indivíduo cumpra com as condições impostas pela instituição que os fornece. No entanto, tal não deveria acontecer. O Assistente Social deverá utilizar como instrumento de trabalho não apenas a linguagem, mas também acompanhar, avaliar e implicar-se nas trajectórias e estratégias que podem e devem ser utilizadas. Este deverá ser um aliado do cliente, procurando o que é melhor para ele e para

a resolução dos seus problemas, não se deixando limitar pelo que lhe é imposto, pela instituição de que faz parte ou com quem colabora.

Na opinião de *Vicente Faleiros* (1994), o Assistente Social, para desempenhar as suas funções, poderá recorrer a diversas estratégias de intervenção: estratégias de rearticulação das referências sociais, estratégias de rearticulação de património, de contextualização e de articulação institucional. As estratégias de rearticulação das referências sociais baseiam-se na compreensão do problema, tendo por base as trajectórias do indivíduo. Para tal, é necessário analisar e recolher o máximo possível de informações sobre a capacidade do indivíduo participar nas decisões que lhe digam respeito, saber as condições em que o indivíduo vive e a possibilidade de se operarem mudanças no seu quotidiano, conhecer as redes sociais em que o indivíduo está inserido, de modo a apurar se é alvo de opressão, discriminação e/ou intolerância e observar se o indivíduo se identifica com as redes sociais que integra.

As estratégias de rearticulação de património, por sua vez, estão relacionadas com o conhecimento que o Assistente Social deverá ter dos recursos disponibilizados pelas políticas sociais e do modo como se tem acesso a estes, tudo isto tendo como finalidade responder às necessidades dos indivíduos que procuram o Serviço Social. É no seguimento destas que entram as estratégias de contextualização e de articulação institucional, pois os recursos disponibilizados têm que ter em conta todo o contexto em que o indivíduo está inserido, sendo, por vezes, necessário trabalhar em simultâneo com o meio e com o indivíduo. Para tal, o Assistente Social tem que recorrer, muitas vezes, à articulação institucional, o trabalho em rede, criando parcerias que permitam mudar o meio em que o indivíduo se insere, de modo a que consiga reunir as condições necessárias para resolver o seu problema (*Vicente Faleiros*, 1994).

Não nos podemos esquecer que os actores sociais com quem os serviços sociais trabalham também têm sofrido alterações. Enquanto, até há algum tempo, eram os pobres, os idosos e as crianças que mais usufruíam dos serviços prestados, nos últimos tempos também os homossexuais e os indivíduos que saem dos seus países à procura de melhores oportunidades têm recorrido com mais frequência aos serviços sociais. Outro factor com que os serviços sociais se têm deparado é o surgimento de diversas organizações não-governamentais que se têm dedicado a defender os direitos dos cidadãos e a prestar serviços que deveriam ser prestados pelo Estado.

Nos tempos que correm, defende-se a necessidade de um reordenamento comunitário; este deverá ser articulado. É importante que se crie parcerias com o Estado de modo a prestar o melhor serviço possível, transferindo alguns serviços fornecidos por ele para sectores

comunitários. Esta transferência de serviços não dispensa a mobilização do máximo de actores sociais possíveis, pois tal permite o desenvolvimento do trabalho em rede. No entanto, o Serviço Social tem duas características essenciais que limitam a acção dos assistentes sociais: 1) necessita de uma organização institucional para que se possa realizar; 2) a população-alvo é normalmente das camadas mais necessitadas/pobres. O Assistente Social tem que tentar resolver as questões relativas às necessidades da população e eliminar a predisposição que esta população costuma ter para se envolver em conflitos (*Maria Souza*, 1979). «Em muitos países, o Serviço Social está adstrito à lei, ao cumprimento da lei, devendo velar pela execução das medidas previstas e dos prazos estabelecidos. São fixadas as etapas, o processo de intervenção. Em matéria de assistência social há normas estabelecidas de gestão dos processos ou prontuários, critérios de admissão rigorosos, preenchimento de questionários-padrão que tornam o atendimento padronizado. Trata-se da inserção de indivíduos em medidas comuns, às vezes implicando avaliação de recursos» (*Vicente Faleiros*, 1996: 21).

Para *Vicente Faleiros* (1996), a política universalista tem sofrido duras críticas pelo facto de se considerar que incentiva a dependência dos indivíduos, não tendo em atenção as diferenças existentes entre eles. Os governos têm tentado contrariar esta tendência, para tal têm incentivado uma cada vez maior intervenção dos indivíduos na vida social e profissional, participando nas medidas sociais como forma de contribuir para os benefícios recebidos. Outra medida a que os governos têm recorrido é a transferência de responsabilidades para as regiões e para as localidades.

3.2 IMPACTOS DA REDE SOCIAL NO AGIR PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

As redes sociais que todos conhecemos, as redes sociais primárias, família, vizinhos, entre outras deixaram de ter a importância que tinham na vida dos indivíduos, apesar de ainda existirem. Com o desenvolvimento das sociedades e a necessidade que os indivíduos sentiram de procurar uma vida melhor, novas redes sociais surgiram, entre elas as instituições, das quais fazem parte o sistema de segurança social, e às quais os indivíduos passaram a pertencer. A criação destas instituições tiveram como objectivo estabelecer regras para as interacções entre os indivíduos e entre estes e as estruturas criadas para os auxiliar. Estas novas redes sociais passaram a ter «uma grande importância na sociedade em geral e muito em especial no apoio social à vida diária de todo o indivíduo» (*Jurgen Nowak*, 2001: 162).

As transformações das sociedades a que se tem vindo a assistir nas últimas décadas têm originado novas problemáticas, para os assistentes sociais. São novos desafios com que têm que lidar e para os quais tentam arranjar soluções. Se as problemáticas mais comuns com que os profissionais do Serviço Social se depararam durante muitos anos foram as relacionadas com a habitação e a educação, actualmente vêem-se obrigados a lidar com situações como a toxicodependência, as exclusões sociais, o desemprego, entre outros. As questões sociais têm vindo, gradualmente, a ganhar uma grande importância, o poder local tem tomado consciência do crescimento dos problemas sociais e, como tal, tem procurado soluções inovadoras que potenciem os recursos existentes, que diminuam o crescimento das despesas públicas com estas questões e que ao mesmo tempo parem o desenvolvimento das problemáticas mais complexas. Não é difícil de compreender que não é a forma tradicional de intervenção que vai dar resposta a estas questões pelo que é necessário recorrer à criatividade e desafiar o estabelecido.

Os princípios que regem a actuação dos assistentes sociais são os que valorizam e respeitam a pessoa humana. Actualmente, tanto as exigências sociais como as dos cidadãos fazem com que a intervenção social seja cada vez mais centrada na gestão de competências. Segundo *Isabel Passarinho & Isabel Sousa* (1993), «Os novos desafios que se colocam à Política Social, tanto a nível central como local, prendem-se, em boa parte, com a articulação das políticas e com a articulação dos actores, públicos e privados (em sentido vertical e horizontal)». De facto, as organizações políticas defrontam-se com a coexistência de três ordens de problemas:

- Sectoriais: educação, saúde, emprego [...];

- Categoriais grupos especiais: juventude, família, 3ª idade, [...];
- Específicos para os problemas multidimensionais: exclusão social, [...]» (1993: 13).

Devido à coexistência de todos estes factores, o objectivo comum é o de alcançar o bem-estar, sabendo, no entanto, que a intervenção não se realiza directamente sobre este, mas sim sobre as variáveis das quais depende. Os Assistentes Sociais têm que adoptar uma atitude voltada para a acção, conseguindo fazer a interligação entre as organizações onde desempenham a sua função e a totalidade da sociedade local, tudo isto tendo em vista o desenvolvimento sustentado.

A interligação entre as várias vertentes, (poder central, poder local, organizações e outros profissionais ligados ao Serviço Social), permite aos Assistentes Sociais reunirem os recursos necessários para trabalhar directamente com a população, contribuindo para o desenvolvimento da cidadania activa. Esta questão da participação por parte da população tem sido defendida como um factor essencial para o desenvolvimento económico, social e cultural da sociedade, para tal os assistentes sociais têm desempenhado um papel muito importante no qual foram encontrando algumas oportunidades para o desenvolvimento da profissão, a saber:

- « – a oportunidade para influenciar as medidas de política social local;
- a oportunidade de inovar estratégias de intervenção social;
- a oportunidade, enfim, de sistematizar e produzir conhecimentos» (*Isabel Passarinho & Isabel Sousa*, 1993: 20).

O Serviço Social deverá ser encarado como uma profissão voltada para as necessidades da sociedade, da população e para o futuro. A população necessitada e os conflitos têm aumentado ao longo dos anos, o que leva a que a intervenção do Assistente Social seja cada vez mais importante. Ele tem que colmatar as falhas do Estado e de outras organizações, pois estes muitas vezes não possuem, ou não lhes interessa disponibilizar, as condições económicas necessárias para intervir. Os Assistentes Sociais passaram a intervir em questões relacionadas com os mais diversos sectores da sociedade: saúde, habitação, educação, entre outros. O objectivo destes profissionais é o de orientar os indivíduos, de modo a que estes consigam obter a ajuda necessária, mas de forma eficaz, ou seja, realizando mudanças nas estruturas basílicas dos indivíduos. Para que esta intervenção tenha o sucesso pretendido é necessário ter em atenções duas características essenciais da assistência: « – A assistência deve ser complementar às condições necessárias à reprodução da população carente», «- Os auxílios e ajudas sobre as mais diversas perspectivas que se apresentam, além de reproduzirem a força de trabalho da população carente, devem ser eficazes como

instrumentos de disciplinamento e socialização a fim de garantir a ordem social» (*Maria Souza*, 1979: 49). Conclui-se que o Assistente Social tem que fazer o papel de mediador, mediando as exigências que lhe são feitas pelas instituições a que pertence, e das quais depende para poder ajudar o cliente, e as exigências que o próprio cliente lhe faz no sentido de conseguir satisfazer as suas necessidades.

O Assistente Social, ao desempenhar a sua função, está condicionado pelos sujeitos a quem pretende ajudar e pelos sistemas dos quais depende. Como tal, não se pode limitar ao uso de teorias limitativas da intervenção nem aos recursos já existentes, tem que se adequar à realidade e tentar encontrar as soluções necessárias para as situações com que se depara, tem que possuir a capacidade de estabelecer ligações entre «o mundo da vida e o mundo dos sistemas» (*Marília Andrade*, 2001: 224). Para tal, tem que ter a habilidade de analisar o modo de vida dos indivíduos, as suas necessidades e desejos e procurar a solução nos contextos sociais existentes que permitam responder da melhor forma a estas situações. Os próprios contextos sociais estão em constante transformação, formando-se em função de projectos institucionais que pretendam responder a objectivos de coesão e inclusão social, salvaguardando assim os interesses dominantes e que legitimem o poder. Estes projectos institucionais estão, normalmente, assentes nas políticas sociais ditadas pelo Estado, pela sociedade e pelo mercado.

De acordo com *Marília Andrade* (2001), o Assistente Social ocupa uma posição de extrema importância no campo institucional. Tal se deve, principalmente, à existência de uma relação de dependência entre os assistentes sociais e os destinatários da intervenção dos primeiros. Esta relação possibilita as mudanças necessárias, tanto a nível particular como a nível público. Existem outros intervenientes (instituições com poder de decisão e outros profissionais) que poderão condicionar e influenciar a relação e as mudanças que poderão ocorrer. Temos de ter em atenção todas as redes sociais que estão envolvidas no projecto de intervenção, o papel que desempenham e com que objectivo. O facto do Assistente Social ter que trabalhar em vários registos vê aumentar a complexidade do agir. Para que o possa fazer, tem que obter uma variedade imensa de informações relacionadas com o cliente, com o campo de trabalho em que vai intervir, com as instituições/organizações com quem poderá trabalhar e com as leis e normas que regem a sua intervenção com o cliente e com as instituições. «Em virtude da respectiva posição institucional e do saber específico que lhes é socialmente reconhecido, a organização empregadora investe o Assistente Social de determinados poderes, necessários ao desempenho das funções estabelecidas pelas políticas sociais e organizacionais.

Por sua vez, os destinatários da intervenção legitimam os poderes necessários ao desempenho das funções estabelecidas pelas políticas sociais institucionais, mas para além disso investem o Assistente Social dos poderes necessários à alteração do instituído» (*Marília Andrade*, 2001: 227). Esta duplicidade de poderes que é atribuída ao Assistente Social é sinónima de liberdade e de oportunidades, ao mesmo tempo que o é de limitações e constrangimentos, estando dependente do controle democrático existente. Neste ponto, não podemos deixar de falar nos destinatários da intervenção do Assistente Social pois são estes a razão do agir destes profissionais. *Marília Andrade* (2001) aponta quatro factores para tal: são os destinatários da intervenção que justificam a existência dos profissionais do Serviço Social, das instituições sociais e dos serviços por estas disponibilizados, é a situação problemática em que o indivíduo se encontra e as redes em que está inserido que constituem o objecto de trabalho do assistente de trabalho e do Serviço Social. «Por outro lado ainda, os destinatários do acto do Assistente Social, sendo elementos internos do campo de intervenção, são exteriores ao espaço institucional/organizacional e podem beneficiar do estatuto que essa condição de exterioridade lhes confere.

Terão, portanto, um poder e saber passíveis de serem utilizados a seu favor na correlação de forças sociais com interesse no campo institucional.

- Acresce que os destinatários do acto do Assistente Social representam efectivamente a categoria da procura em relação às instituições e aos produtos e serviços que elas oferecem, e podem constituir, em determinadas condições políticas e sociais, sujeitos colectivos capazes de alterar a correlação de forças dentro do campo» (*Marília Andrade*, 2001: 229).

Podemos assim dizer que, a partir de certa altura, o Serviço Social passou a ter uma importância vital para a sobrevivência do indivíduo e da sociedade. De acordo com *Jurgen Nowak*, podemos encontrar diversos modos de apoio social: «apoio emocional [...]; apoio para encontrar soluções para problemas [...]; apoio prático e material [...]; integração social [...]; segurança nas relações [...]» (2001: 167/8). Segundo ele, quem possui um apoio social regular lida melhor com problemas que possam surgir na sua vida. As redes sociais funcionam como um facilitador quando se tem que resolver algum problema ou lidar com situações de stress. As redes sociais têm uma grande influência no trabalho dos Assistentes Sociais pois possui uma grande aplicabilidade no vasto campo do trabalho social. É um método suplementar de apoio.

Ao trabalhar com as redes sociais, o Assistente Social tem acesso a muitas informações pessoais sobre o indivíduo e sobre as redes que o envolvem, o que lhe permite um maior conhecimento sobre as problemáticas que atingem o cliente/utente. No entanto, o

Assistente Social tem que ter muito cuidado com a forma como vai usar essas informações, pois devem ser utilizadas em benefício do cliente. São apontados alguns princípios que têm que ser tidos em conta: «Uma análise das redes sociais tem que respeitar a personalidade do cliente. Isto significa que o cliente deve ser informado acerca do procedimento e das consequências», «Os clientes têm que concordar quando as informações acerca das suas redes pessoais e sociais são documentadas», «No seu trabalho o trabalhador social tem que explicar a função de controlo ao cliente», «De forma a respeitar o mundo/esfera de vida [...] do cliente o trabalhador social tem que ser confidencial e cuidadoso na sua avaliação das acções do cliente, que tem “direito a sentimentos e estados de espírito próprios», «Todo o trabalhador social deve estar consciente do facto de que uma rede social é um recurso pessoal para um cliente que não deve ser destruído por uma intervenção inconveniente e inapropriada» (*Jurgen Nowak*, 2001: 174).

Para que o Assistente Social possa utilizar o método da rede social tem que reunir algumas competências essenciais: «Competência social: isto significa a capacidade de comunicação, trabalho de equipa, gestão de conflitos e uma sensibilidade reflectiva», «Competência própria: isto significa a capacidade de auto-gestão como por exemplo na gestão do tempo e em lidar com o stress», «Competência de método: isto significa capacidade científica, analítica, ética e de avaliação» (*Jurgen Nowak*, 2001: 175).

Um dos métodos utilizados no trabalho com as redes sociais é o aconselhamento. Através dele o Assistente Social analisa os problemas existentes dentro da rede social para conseguir identificar e reunir os recursos que possam ajudar o cliente. Este método permite também que, com a colaboração do cliente, consiga eliminar os comportamentos do indivíduo que constituem obstáculos, de modo a que seja possível encontrar soluções na rede social já existente. Tenta-se que o indivíduo possa receber apoio de outros e dar apoio a outros se necessário. Segundo *Jurgen Nowak* (2001), outro método utilizado pelos Assistentes Sociais no trabalho com as redes é o da auto-ajuda. Neste sentido, podem ser utilizados as seguintes técnicas: mediação de um cliente e para o cliente no sentido de encontrar um grupo de auto-ajuda que vá de encontro às suas necessidades; criar uma listagem de todos os grupos de auto-ajuda existentes na zona em que o assistente trabalha, onde constem os objectivos de cada grupo, a sua localização e os horários de funcionamento; criar infra-estruturas de apoio aos indivíduos; criar ligação entre instituições profissionais e grupos de auto-ajuda; fazer com que os grupos de auto-ajuda de uma mesma região mantenham contacto entre si trocando informações, de modo a abranger um maior número de indivíduos e a melhorar o

desempenho dos grupos; de modo mais abrangente, criar a mesma ligação entre os grupos de auto-ajuda, mas a nível nacional.

A capacitação é outro método que os Assistentes Sociais podem utilizar no seu trabalho com as redes sociais. «Capacitação significa simplesmente um processo de dar «poder» aos clientes que são encorajados a descobrir e mobilizar as suas próprias competências e recursos. Os clientes devem aprender a reconhecer o seu próprio poder e reservas/recursos de forma a agirem por si. Na prática a capacitação tem uma tripla estratégia: [...] Ao nível individual, uma gestão de apoio de forma a mobilizar os recursos dos clientes, [...] Ao nível do grupo, uma gestão de apoio para facilitar as possibilidades de auto-organização e [...] Ao nível institucional, uma gestão de apoio para encorajar a participação do cliente e a intervenção em discussões públicas acerca das políticas sociais» (*Jurgen Nowak*, 2001: 176). O conceito de capacitação vai de encontro à questão da participação, da sua importância, de que falámos nos capítulos anteriores. O autor afirma que seria importante que os próprios serviços sociais funcionassem em rede. Isto porque, na maioria das vezes, o cliente encontra grande dificuldade em saber da existência e em encontrar o serviço social indicado para o seu problema, devendo-se ao facto destes serviços serem demasiado especializados e burocratizados. Outra razão que o autor aponta para o funcionamento dos serviços sociais em rede é o facto de muitos serviços sociais trabalharem separadamente ou em paralelo. Na opinião deste, deveria existir uma recolha das informações que estivessem disponíveis em todos os serviços sociais, de modo a que houvesse conhecimento dos objectivos de cada um e das funções por eles desempenhadas. Também as actividades deveriam ser coordenadas entre eles para que o trabalho não fosse realizado duplamente. A cooperação entre os diversos serviços sociais beneficiaria o cliente pois assim todos trabalhariam conjuntamente em função deste.

Pelos conceitos acima mencionados, o trabalho de um Assistente Social pode desempenhar diversos papéis na realização da sua actividade profissional e não se deve cingir a apenas um se quiser fazer o seu trabalho com sucesso. Deve funcionar de modo multifuncional, integrando todas as dimensões que lhe forem possíveis. Na sua prática diária, o profissional dos serviços sociais que trabalha com as redes sociais deverá socorrer-se de algumas técnicas de modo a enriquecer o seu desempenho. Uma destas técnicas é o mapa de redes que consiste em analisar a rede social de um cliente em três passos: analisar a rede social actual do indivíduo; perceber que rede social é desejada pelo mesmo; e analisar a origem da rede a que o indivíduo pertence actualmente (*Jurgen Nowak*, 2001).

O quadro de rede social é outra das técnicas possíveis e consiste na colocação, num quadro de madeira, por parte do cliente, das pessoas que fazem parte da sua rede social e das relações que o cliente tem com estas, permitindo que o Assistente Social levante hipóteses de alteração das posições destes indivíduos na rede, observando assim a reacção do indivíduo, o que lhe permite procurar novas estratégias dentro da rede já existente e, se necessário, de intervenção de redes exteriores. Seria uma rede remodelada e adaptada às actuais necessidades do indivíduo.

O profissional de Serviço Social poderá, também, recorrer à técnica da conferência de assistente e de rede, caso existam vários trabalhadores sociais e/ou outros profissionais de diversos serviços a trabalhar no mesmo caso. O cliente também participa nesta conferência, pois o principal objectivo é encontrar soluções para o problema do cliente entre todos os membros da rede social e o próprio indivíduo. Nesta técnica, encontramos, novamente, a participação activa de que falámos nos capítulos anteriores e o recurso às parcerias que estudámos no II capítulo deste trabalho.

Outra técnica que pode ser utilizada é a da etnografia em rede, que não se centra tanto no indivíduo como as anteriores, mas na actuação com grupos. Pretende-se, assim, estudar a história passada e actual de determinados locais e a influência que esta pode ter na vivência dos grupos e dos seus problemas (*Jurgen Nowak, 2001*).

O trabalho com as redes sociais permite ao Assistente Social analisar de forma mais consistente e objectiva as relações sociais estabelecidas pelos clientes e tentar encontrar soluções para os problemas destes dentro destas mesmas redes.

3.3 O TRABALHO COMUNITÁRIO

O Trabalho Comunitário, inicialmente considerado como um terceiro método do Serviço Social a par do Serviço Social de Casos e Serviço Social de Grupo, tem vindo a ganhar maior importância, tendo-se transformado mais num conjunto de princípios orientadores, que também abrange outras profissões, ultrapassando a ideia de método (*Van Hoven & Maria Nunes, 1996*).

De acordo com *Twelvetrees*, «Trabalho Comunitário é o processo de suporte a pessoas na tentativa de melhorar a sua própria comunidade pelo desenvolvimento da acção colectiva, tendo como ideia central que a realização de objectivos passa por um processo que assegura aos participantes durante a acção o máximo controlo possível sobre todos os aspectos e que um dos resultados é que eles próprios adquiram uma capacidade duradoura de agir» (*apud Van Hoven & Maria Nunes, 1996: 55*). Ele deve partir das necessidades e problemas dos indivíduos, e incentivar a acção e a mudança. Tem de ter sempre em atenção as possibilidades políticas e históricas, de modo a facilitar a compreensão dos factores que levam aos conflitos sociais.

Para Oelschlagel, existem alguns princípios que devem orientar o Trabalho Comunitário, a saber: «- Partir da reconstrução da totalidade; das relações/interdependências da acção», «- Estimular a aprendizagem», «- Identificar, analisar e responder a problemas sociais nos seus contextos histórico-sócio-político e económico»; «- Realizar a integração teórica e metodológica», «- Priorizar a dimensão colectiva»; «- Promover a mobilização/dinamização das pessoas a partir do seu mundo da vida» (*apud Van Hoven & Maria Nunes, 1996: 56-57*). De acordo com estes princípios, o trabalho comunitário tem como objectivo solucionar os problemas que os grupos tenham, principalmente os mais desfavorecidos, incentivando o desenvolvimento de acções que lhes permita modificar as suas condições de vida. Não nos podemos esquecer, no entanto, que o trabalho comunitário procura soluções não apenas a curto prazo, para situações relacionadas com o quotidiano dos indivíduos, mas também a longo prazo, de modo a ir de encontro a objectivos sociais mais vastos. Para tal, o Trabalho Comunitário divide o objectivo principal que referimos acima em vários, aos quais procura responder: «solução de problemas (colectivos) concretos; reforço do funcionamento democrático e da participação e poder dos cidadãos, na gestão pública em geral e da sua própria situação em particular, capacitação de grupos da população pela sua formação e organização e o desenvolvimento de relações entre diferentes grupos sociais;

melhoria da qualidade e (re)distribuição de bens e serviços; procura de justiça para minorias e grupos sociais oprimidos» (*Van Hoven & Maria Nunes, 1996: 59*).

Podemos concluir que, apesar do surgimento do Serviço Social como profissão ter estado inicialmente ligado ao Estado Capitalista, sendo utilizado por este para satisfazer as suas próprias necessidades económicas e sociais, rapidamente a população-alvo do Serviço Social se alterou, passando a abranger as classes mais desfavorecidas. Com o surgimento de novas e maiores problemáticas ao nível social, o Estado viu-se obrigado a reconhecer a importância do Serviço Social como seu aliado na resolução dos problemas sociais. Para tal, criou instituições que desempenhassem o papel de mediadoras entre ele e a população, sendo os Assistentes Sociais os instrumentos de trabalho dessas instituições. No entanto, e como as despesas públicas com as questões sociais aumentaram consideravelmente, tornando-se difíceis de suportar pelo Estado, este começou a delegar maiores responsabilidades ao poder local e aos próprios cidadãos na resolução dos seus problemas.

Os Assistentes Sociais são, assim, os mediadores entre o poder central, o poder local, as redes sociais e a população. É a estes que cabe arranjar a solução para os problemas da população, em conjunto com esta, recorrendo, para isso, a todos os recursos a que tenha acesso. Para tal, como vimos acima, estes profissionais dispõem de métodos e técnicas próprias que os auxiliam nesta difícil tarefa. Por todas estas razões, os assistentes sociais são, e continuam a ser, desde há muito, os profissionais do futuro.

NOTA CONCLUSIVA

O trabalho em rede e as parcerias que se criam para o efectuar enriquecem a prática do serviço social. A experiência tem provado que é melhor trabalhar em equipa, uma vez que os recursos são rentabilizados. Mas para que tal seja possível, é necessária a elaboração de melhores diagnósticos, uma planificação a longo prazo que possibilite a participação da população em conjunto com os parceiros para resolver as situações-problema que vão surgindo no decorrer da vida em sociedade. Para que o trabalho em rede tenha êxito, é necessário fomentar uma cultura empresarial, investir para a formação de capital humano, assumir políticas e programas que originem o aumento de oportunidades de emprego em larga escala (*James Midgley*, 1996). A prática do trabalho em rede tem por base o partenariado e ela sai enriquecida, na medida em que promove a ligação com outros profissionais, auxilia a transmissão de informação, permite a apreensão das diferentes estratégias e uma reflexão produtiva no que concerne à planificação dos projectos de desenvolvimento local. A multidimensionalidade das situações-problema leva à necessidade de implicar todos os actores a trabalhar no terreno numa perspectiva de uma acção global. Só se existir a institucionalização da articulação é que será possível dar uma resposta única, facilitando, desta forma, a intervenção.

O Assistente Social deve estar atento ao discurso do utente, dar-lhe o apoio que merece e perceber o que não foi dito no seu discurso, mas que é importante, para que possa fazer o enquadramento da situação. Tem de estar dotado da capacidade de motivá-lo e sensibilizá-lo para a acção, procurando que ele seja um actor da sua própria mudança. O diálogo que promove e as questões que põe podem ser fundamentais para a clarificação do problema aos seus olhos, como também para o utente, e esta situação poderá contribuir para que ele se aperceba que o problema, quando observado e tratado por vários elementos, terá melhores probabilidades de ser encarado com êxito. É importante que a participação do cidadão não se limite à auscultação das suas necessidades, mas à sua inserção nos projectos e acompanhamento activo do desenrolar de todo o projecto, ou seja, que se exerça uma cidadania activa.

Os projectos revelam-se uma saída nas acções de intervenção social. Para os actualizar, em consonância e com o esforço dos parceiros, surge a figura do assistente social que se revela como o mais apto para o pôr em movimento, como o seu impulsionador, uma vez que, ao conhecer as problemáticas sociais, fazendo o seu diagnóstico, inteirados dos

recursos disponíveis está em melhor posição do que os outros elementos intervenientes. «[...] é no local que melhor se conhecem as problemáticas reais» (*Manuel Menezes*, 2002: 201) e os Assistentes Sociais são aqueles que têm melhor possibilidades em auscultar as necessidades locais das populações, se bem que não possuam exclusividade da intervenção. As parcerias são de grande importância, principalmente no campo da qualificação da prática, análise e intervenção sobre as problemáticas, articulação interinstitucional e a igualdade entre os parceiros. A maior parte das vezes são eles que realizam a intervenção técnica e administrativa e gestão económica. Ele por vezes, encontram-se numa conjuntura que interfere na sua actuação.

Quando se fala de uma intervenção colectiva para resolver os problemas, pensa-se numa dada área geográfica. O que se pretende referir é que é a população de uma certa localidade, conjuntamente com os parceiros desse mesmo local, ou externos a ele, mas que se interessam, por diferentes motivos, em agir nessa região, apoiados pelo Estado (quando se julga que é absolutamente necessário a sua intervenção), devem actuar, de uma forma integrada, num projecto concertado, em que os actores motivam o surgimento de novos conhecimentos e de equipas constituídas por elementos com formações académicas e experiências profissionais e de vida diferentes. Os aspectos qualitativos da intervenção colectiva são a acção concertada entre os parceiros, as mediações e a participação dos cidadãos. Só através da participação é que os problemas micro-sociais podem ganhar um carácter colectivo. As mediações têm um importante papel na passagem do que é individual para o que é colectivo e devem estar presentes durante todo o processo, assim como a participação de todos os elementos.

Actualmente, a sociedade civil tem ganhado cada vez mais importância e o seu papel é o que outrora coube ao Estado. Não obstante, há um conjunto de constrangimentos que poderão vir a condicionar e limitar a acção dos participantes: a gestão de conflitos, o aspecto político-legislativo, as passagens do abstracto ao concreto, o posicionamento dos diferentes actores.

As parcerias são um meio para facilitar uma intervenção concertada e integrada sobre uma certa realidade. Só após se conhecer a realidade e as problemáticas locais é que se podem estabelecer as parcerias e se delinear o contributo que cada parceiro pode dar em prol do projecto. Os parceiros devem assumir iguais responsabilidades, devendo ser implementada a interligação entre os diferentes actores, que entendam o que é uma parceria e que se empenhem na sua operacionalização, fomentando a sua articulação e conseguindo que as pessoas não se remetam ao trabalho tradicional e individual.

Em Portugal, têm existido vários projectos em diferentes áreas de actuação, principalmente na da família. A intervenção social referente à esfera do trabalho prende-se com a formação profissional, em ligação com a criação de postos de trabalho e a inserção na vida activa, como facilitador da integração de grupos de baixos recursos. Para combater a exclusão social, a formação tem sido um eixo prioritário. *Van Hoven & Maria Nunes* (1996) afirmam que capacitar grupos de formação através da formação é uma das finalidades do trabalho comunitário.

A visão materialista do desenvolvimento comunitário pode ser um risco para o trabalho em rede, uma vez que é redutora, apesar de ter grande importância ao nível dos projectos (com a construção, readaptação e rentabilização de equipamentos). Isto porque, ao se valorizar mais a obra social, o que é visível aos olhos da população, corre-se o risco de se diminuir o valor dos aspectos qualitativos. Ela é importante, mas integrada num plano mais amplo em interacção com os aspectos não-materialistas. O que seduz os actores sociais é a capacidade de realização, a obtenção de subsídios para a edificação de infra-estruturas necessárias a projectos. Contudo, estes não terão viabilidade sem a acção dos técnicos e população que terão de pôr em funcionamento os recursos existentes, utilizando-os e inserindo-os num programa social organizado.

O PDIAS é um projecto distrital que começou a ser implementado em Portugal nos anos 80 e que visa a promoção social da comunidade, intervindo junto dos indivíduos mais necessitados. São os primeiros impulsionadores na articulação entre diferentes instituições e profissionais a trabalharem nos concelhos. Falta-lhe a dimensão colectiva da prática profissional.

CAPÍTULO IV

CONCEPTUALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO ESTUDO

NOTA INTRODUTÓRIA

As redes sociais vêm preencher um espaço de motivação e sensibilização na área da prática social. É um campo que requer um grande investimento, que está ainda na sua fase inicial. O interesse pelo seu desenvolvimento é grande, principalmente a nível dos assistentes sociais que têm uma inclinação natural para o papel desempenhado por estas entidades. Considero motivante um estudo sobre este tema, até porque muitos são aqueles que reconhecem grande mérito às funções exercidas pelas redes sociais, prevendo-se benefícios sociais vários que já se fazem sentir, mas, a meu ver, há muito caminho a desbravar e as potencialidades práticas ainda pertencem ao campo conjectural. Ou seja, todos afirmam que as redes sociais irão contribuir para o bem-estar social, mas como ainda se está numa fase incipiente relativamente a esta questão, é prematuro afirmar-se categoricamente o que vai resultar do esforço colectivo dos elementos reunidos em torno deste projecto.

O Assistente Social é um profissional apostado em trabalhar as situações-problema sociais inerentes à área geográfica onde está inserido. Ao longo dos tempos, o modo de actuação e de estar destes técnicos tem sofrido alterações. Apesar de, no campo teórico, estarem avisados dos benefícios do trabalho colectivo, a sua prática no dia-a-dia confronta-se com situações de postura laboral individual, fruto da ideologia do trabalho tradicional. Obrigatoriamente, terá de lidar com outros actores de diferentes instituições que entram no processo de resolução de casos que lhes são atribuídos e podem verificar, com facilidade, o peso da burocracia e do individualismo. Esta situação, inclusive, bastas vezes, empenha o desenvolvimento da intervenção social, originando uma maior lentidão na solução de problemas.

As redes sociais são um método que promove a dimensão colectiva no trabalho, procurando ultrapassar os constrangimentos acima mencionados. Tem benefícios claros em termos de transmissão e discussão de informação, aproximação dos diferentes intervenientes no processo, desempenho articulado, concertado e integrado. Naturalmente que há obstáculos à sua função que é necessário ultrapassar. Contudo, os frutos a colher prevêem-se grandes, pelo que cresceu o entusiasmo por parte dos profissionais do serviço social. Parece-nos que a bibliografia existente sobre o assunto é interessante, mas que é um assunto que está longe de ser esgotado.

4. ENQUADRAMENTO DA CONCEPTUALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO ESTUDO

4.1 CONCEPTUALIZAÇÃO DO ESTUDO

O objectivo do nosso trabalho requereu uma pesquisa social como processo científico demonstrativo das nossas proposições. Entende-se por pesquisa social a investigação de conteúdos com propósito de argumento científico válido, é uma pesquisa que procura obter respostas de um grupo social.

O objectivo desta pesquisa foi auscultar a acção de várias coordenadoras de redes sociais que actuam em freguesias próximas de Sintra sobre o seu trabalho e as consequências do desenvolvimento da sua acção nas localidades em que operam e confrontá-los com os aspectos e inferências teóricas que temos vindo a formular ao longo da monografia, sobre redes sociais e a acção dos assistentes sociais na prática social. Em todo o processo de investigação científica é preciso utilizar uma metodologia adequada e concernente às finalidades em vista. Essencialmente, optou-se por uma metodologia qualitativa devido à natureza subjectiva do assunto e por se ter optado por colher informações concernentes ao trabalho das assistentes sociais, através de entrevistas, requalificando-as e pesando-as, analisando-as, partindo de ideias pré-definidas, testando a sua veracidade e complementando-as com novos dados. Naturalmente que a idiosincrasia ideológica do pesquisador está presente em todo este processo e as ideias pré-concebidas poderão sofrer alterações, mediante o resultado da pesquisa.

As técnicas usadas foi a consulta bibliográfica, referentes à temática e às entrevistas. Através da consulta bibliográfica, em conjugação com conhecimentos previamente interiorizados, construímos um «corpus» teórico que desenvolvemos na nossa Dissertação. Através das entrevistas conseguimos reunir um conjunto de informação preciosa para suportarmos as nossas ideias.

4.2. MÉTODOS DE PESQUISA E TÉCNICAS DE RECOLHA DE DADOS

O método que utilizamos foi o qualitativo, ou seja, a entrevista semi-estruturada¹, que se mostrou o meio adequado para recolher informações sobre o assunto em estudo, até porque é uma análise que se faz «*in loco*», num ambiente real de trabalho. Ela permitiu pôr em destaque um conjunto de opiniões atinentes a diferentes profissionais o que possibilitou uma intervenção crítica mais profunda, uma vez que o pesquisador confrontou-se com ideias diversificadas de pessoas autónomas e não homogeneidade de critérios.

O facto de indivíduos com a mesma profissão terem conceitos opostos relativamente a um mesmo objecto de estudo, é razão para que o investigador tenha ainda mais atenção sobre o que está a estudar e procure compreender por que motivo isso acontece e quem está mais próximo da verdade ou, simplesmente, que em parte, todos contribuem parcialmente na edificação de uma verdade mais ampla. Cada entrevistada está inserida num contexto singular, a coordenar uma área com características e problemas próprios, com um ambiente de trabalho diferente. Nesta perspectiva, tem de existir uma sensibilidade aguçada por parte do investigador de forma a erguer um «edifício subjectivo» projectando o que pensa que seja a realidade laboral de cada Assistente Social entrevistada.

As fontes foram, por este motivo, as técnicas de serviço social e o que pensam sobre a temática da entrevista, fazendo-se o ponto da situação sobre o estágio de desenvolvimento em que se encontra a implementação das redes sociais, as consequências da sua acção, a tipologia de parcerias e a relação entre os parceiros e a adaptação dos assistentes sociais. Há um contacto directo entre o entrevistador e os entrevistados no local de trabalho destes, e, apesar das particularidades inerentes às entrevistas, a comunicação não é 100% unidireccional, promovendo-se a inserção do próprio pesquisador no contexto da pergunta formulada, participando este também na entrevista, dando a sua opinião e clarificando o discurso, procurando concretizar o guião da entrevista. Antes da entrevista houve uma selecção criteriosa das perguntas a formular.

Esta selecção criteriosa de perguntas baseou-se no mapa conceptual já definido em antemão² que passamos a explicar: As redes sociais, enquanto promotoras de desenvolvimento local têm várias dimensões: as *percepções orgânicas*, a *dimensão operativa*, e a *parceria*.

¹ Anexo II

² Anexo I

As variáveis da dimensão das percepções orgânicas são: a forma de rede², o tipo de parceiros³ e a organização⁴. As relativas à dimensão operativa são: os processos de funcionamento da rede⁵, as limitações funcionais⁶, os tipos de condicionalismos operativos⁷, o tipo de potencialidades⁸, o nível de implicação de parceiros⁹ e o tipo de recursos¹⁰. As parcerias relacionam-se com a dimensão anterior, dividindo algumas variáveis. As fontes de financiamento¹¹, tipo de recursos locais¹², condicionantes do aproveitamento das potencialidades territoriais¹³ e as formas de superação das dificuldades locais¹⁴ são as variáveis desta dimensão.

Podemos concluir que há um conjunto de factores endógenos às redes sociais que concorrem para o desenvolvimento social local.

Mas existem, também, dimensões que se prendem com processos de trabalho inerentes ao agir profissional do assistente social. São elas: a dimensão individual, colectiva e os processos de trabalho. Em relação à primeira, tem as seguintes variáveis: formas de contacto com os utentes¹⁵, tipo de procura¹⁶, tipo de respostas¹⁷, tipo de mudanças introduzidas pela rede social¹⁸, tipo de condicionalismos¹⁹, tipo de potencialidades²⁰, tipo de processos de trabalho com a população²¹.

² n° de parceiros - nível de representatividade de sectores/agentes de intervenção locais

³ As organizações públicas, organizações privadas (sector lucrativo/ não lucrativo), organizações comunitárias, representação da população, agentes comunitários

⁴ Dependências funcionais, coordenação, recursos humanos

⁵ Processos de organização da rede (reuniões...); tipo e operacionalidade do sistema de informação; processos de contratualização e partilha de responsabilidades

⁶ Dificuldade em implicar parceiros, falta de financiamento pós-diagnóstico, relação inter-parceiros, gestão do poder, formas de participação da população

⁷ Falta de tradição nas parcerias, não delegação de competências a nível decisional, as empresas dão prioridade aos projectos locais mais lucrativos economicamente, não igualdade entre parceiros

⁸ -partilha de informação, rentabilização/distribuição dos recursos, validação colectiva da intervenção

⁹ Participação em reuniões, participação em acções previstas, dinâmica do CLAS, participação em Workshops

¹⁰ Financeiros, humanos, culturais, étnicos, religiosos, ambientais/naturais

¹¹ Público (Estado, fundos estruturais europeus, segurança social, câmaras municipais), privado (IPS's, empresas)

¹² Naturais, culturais, associativos, humanos, materiais

¹³ Dimensão do território, heterogeneidade do território, dinâmica do território, dependência de políticas locais, regionais, nacionais e comunitárias

¹⁴ Parcerias extra-territoriais, candidaturas a fundos estruturais europeus

¹⁵ Directa (o A.S vai ao terreno), indirecta (os utentes vão ter com os A.S)

¹⁶ Pontual, sistemática

¹⁷ Encaminhamento, resposta residual, resposta parcelar, resposta segmentada, resposta categorizada

¹⁸ Ao nível das procuras, ao nível da eficácia, ao nível da resposta, co-responsabilização da acção

¹⁹ Fragmentação, sectorização, simplificação

²⁰ Potenciadoras, planeadoras, interventoras

²¹ Prestação de informação, desenvolvimento de processos implicacionais

A dimensão colectiva tem as seguintes variáveis: tipo de condicionalismos²², tipo de potencialidades²³, nível de informação sobre os direitos²⁴, tipo de informação²⁵, nível de participação²⁶, tipo de participação²⁷, tipo de concepção de utente²⁸.

Os processos de trabalho possuem as seguintes variáveis: formas de trabalho em parceria alargada²⁹, tipo de registo da informação³⁰ e formas de negociação³¹.

As entrevistas foram realizadas nas respectivas juntas de freguesia do Cacém, Rio de Mouro, Terrugem, Algueirão, Casal de Cambra, Mira-Sintra e Sintra, em freguesias próximas do ponto de vista da área geográfica. A escolha desta região prendeu-se com o facto do concelho de Sintra ter sido um concelho piloto na implementação do Programa Rede Social, portanto, ter sido mais pertinente desenvolver o seu trabalho nestas localidades. De acrescentar que o concelho de Sintra é um dos mais populosos do País e, daí, ser interessante fazer um estudo neste local.

No que concerne às técnicas de recolha de dados usámos técnicas documentais, com o fito de obtermos informações pertinentes. Esses documentos serão: dissertações de mestrado, livros, revistas, artigos científicos, legislação que versem sobre a temática. Previamente estabeleceremos a bibliografia sobre o assunto, mas não nos coibiremos em alargar a nossa consulta a outros documentos, mediante as ideias e pensamentos que surgiram aquando a realização da nossa Monografia. Realizamos consulta documental que é semelhante a pesquisa bibliográfica, diferindo na natureza da fonte. Na primeira há exploração de material que ainda não foi sujeito a análise crítica (*António Gil*, 1999). Realizaremos a consulta documental através de registos dos técnicos, análise do pré-diagnóstico e do diagnóstico. Ela permitirá documentar a parte teórica, dando-lhe veracidade científica.

Também utilizaremos técnicas não documentais, como a observação directa, em que não há intermediários neste processo, ou seja, é aquela em que «o próprio investigador procede directamente à recolha de informações, sem se dirigir aos sujeitos interessados.

²² Diversidade de interesses, diversidade de objectivos, conflitos, indisponibilidade/desmotivação dos parceiros, dificuldade na concentração de horários

²³ Transversalidade, escuta activa, capacidade de reflexão, acção interdisciplinar/multidimensional e integrada, intervenção estratégica

²⁴ Informação aprofundada, informação completa, informação razoável, informação incompleta

²⁵ Informação do direito à saúde, informação do direito à educação, informação do direito à habitação, informação do direito ao emprego

²⁶ Disponibilidade dos parceiros, motivação dos parceiros, gestão da participação, domínio de técnicas metodológicas, grau de adesão de dirigentes e chefias

²⁷ Sociedade civil, Estado, instituições, organizações de base associativa

²⁸ Assistencialista, paternalista, activa, capacitadora, promocional

²⁹ Processos de negociação (formal e informal)

³⁰ Partilha, planeamento, registos sistemáticos, registos diários, registos periódicos e dossiers

³¹ Contrato, acordo formal e acordo informal

Apela directamente ao seu sentido de observação» (*Raymond Quivy*, 1992). E faremos uso da observação indirecta em que «o investigador se dirige ao sujeito para obter a informação procurada. Ao responder às perguntas, o sujeito intervém na produção de informação» (*Raymond Quivy*, 1992).

4.3 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS: PRINCIPAIS CONCLUSÕES

A importância que as redes sociais têm para a prática social e a necessidade do trabalho desempenhado pelos assistentes sociais levou-nos à realização deste trabalho. O nosso objectivo foi proporcionar o conhecimento a nível do trabalho de implementação das redes sociais e o papel dos assistentes sociais em Sintra e zonas próximas³².

Foram realizadas sete entrevistas com assistentes sociais às quais foram aplicadas a análise de conteúdos.

A análise de conteúdo representa o instrumento de pesquisa utilizado para determinar a presença de algumas palavras ou conceitos dentro de um texto ou conjunto de textos e, a partir da análise de dados (qualitativa ou quantitativa) e das relações entre eles, com a finalidade de fazer inferências (deduções, conclusões) sobre as mensagens contidas no texto.

O Programa Rede Social contribui para o redimensionamento dos processos de trabalho, inerentes ao agir profissional dos Assistentes Sociais, uma vez que vai equacionar a melhor forma de intervenção social junto das populações, face a um novo contexto emergente. É uma aposta em novos métodos e estratégias perante um quadro social diferente. A realidade muda, assim como a necessidade de novas intervenções e diferentes estratégias para as pôr em prática. O trabalho do profissional de serviço social não pode continuar a ser um trabalho individual e isolado, mas deve passar a ser participativo, em congregação de esforços com os parceiros e com a população. Sendo uma figura chave de todo este processo, deve estar habilitado a escutar as necessidades das pessoas, identificando os problemas com o discurso dos utentes, procurar saber o mais possível sobre ele, as características da sua personalidade, o contexto em que vive, as relações que mantém. Todas estas informações podem vir a ser bastante importantes para a resolução das situações-problema, contudo, o Assistente Social deve garantir sempre a privacidade daqueles que se abrem com ele, não

³² **Convenções** : Embora não seja muito vasto o conjunto de localidades que vamos citar, consideramos ainda de interesse prático simplificar as suas referências, pelo que adoptaremos as seguintes abreviaturas:

1. Cacém: CC
2. Rio de Mouro: RM
3. Terrugem: TM
4. Algueirão-Mem Martins: A GMM
5. Casal de Cambra: CCB
6. Mira-Sintra: MS
7. Sintra: ST

facultando informações pessoais dos utentes a outrem. Os problemas trazidos pela globalização, como o aumento do desemprego, da imigração, da toxicodependência, da exclusão social, da homossexualidade, são situações novas que o Assistente Social tem de encarar num espírito de solidariedade e apoio. Estas ocorrências não tinham a dimensão que possuem hoje e, por este motivo, exigem novas estratégias, novas formas de abordagem. A descentralização é uma decisão política que remete para as comunidades locais mais responsabilidade e actuação. Tem-se verificado um esforço neste sentido e, embora Portugal continue a ser um país com poder centralizado, gradualmente, o poder local vai ganhando espaço. Muitos são os exemplos de promoção do desenvolvimento social em contexto local, fruto da organização dos técnicos de serviço social, da sua disponibilidade em investir com o seu trabalho em projectos onde muitas vezes faltam recursos de ordem variada. Seja como for, uma nova realidade não pode ser encarada com estruturas ancilares e perspectivas desactualizadas. É, pois, urgente a implementação de diferentes atitudes de solidariedade social e de intervenção activa por parte do Assistente Social. Este tem de se renovar, de se adaptar às novas exigências e reformular as respostas a dar.

4.3.1 IDENTIFICAÇÃO DAS ENTREVISTADAS

A totalidade das funcionárias entrevistadas que trabalham nas redes sociais é formada em serviço social (a de ST é mestre em serviço social), exercendo a profissão de assistentes sociais e tendo funções de coordenação. As suas idades são as presentes na grelha que passamos a apresentar:

Tabela nº 1: Idade das Assistentes Sociais

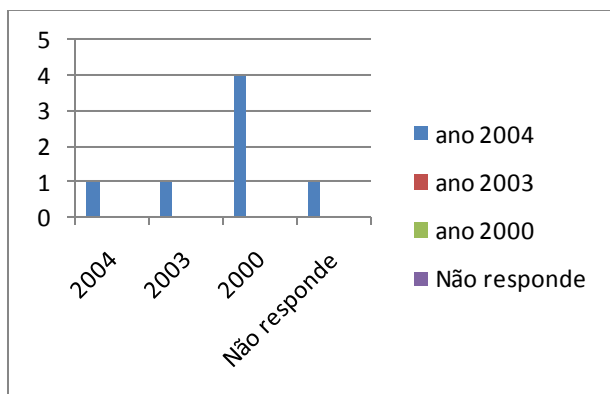
Assistente Social	Idade
CC	30
RM	33
TR	28
AGMM	32
CCB	-----
MS	29
ST	-----

Fonte: Entrevistas efectuadas

4.3.2. CARACTERIZAÇÃO DAS REDES SOCIAIS

As entrevistas dizem respeito à zona de Sintra e a algumas localidades próximas. A data de início da implementação do programa das redes sociais situa-se a partir do ano 2000, sendo, precisamente, neste ano que a maioria começou.

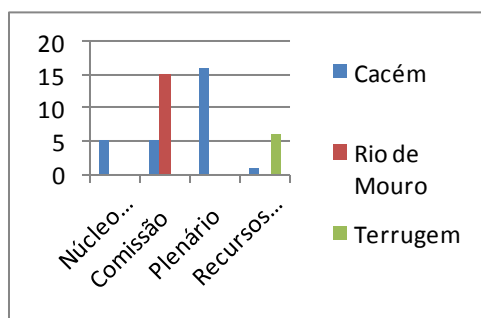
Gráfico n° 1: Data de Início do Programa de Implementação da Rede



Fonte: Entrevistas efectuadas

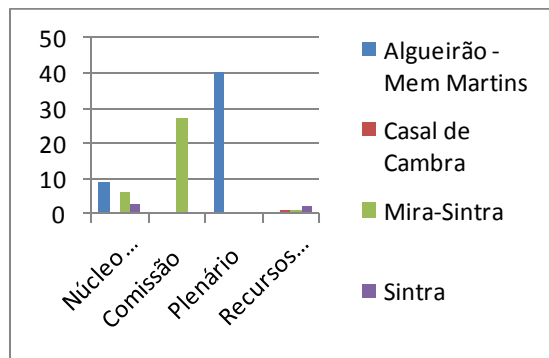
As redes sociais são constituídas pelo Núcleo Executivo, pela Comissão Social de Freguesia e pelo Plenário. O número de elementos varia de freguesia para freguesia.

Gráfico n° 2: Número de elementos pertencentes Ao Núcleo Executivo, Comissão, Plenário E Recursos Humanos Ligados Especificamente às Redes Sociais nas freguesias de Cacém, Rio de Mouro e Terrugem



Fonte: Entrevistas efectuadas

Gráfico nº 3: Número de Elementos Pertencentes ao Núcleo Executivo, Comissão, Plenário e Recursos Humanos Ligados Especificamente às Redes Sociais nas Freguesias de Algueirão – Mem-Martins, Casal de Cambra, Mira-Sintra e Sintra

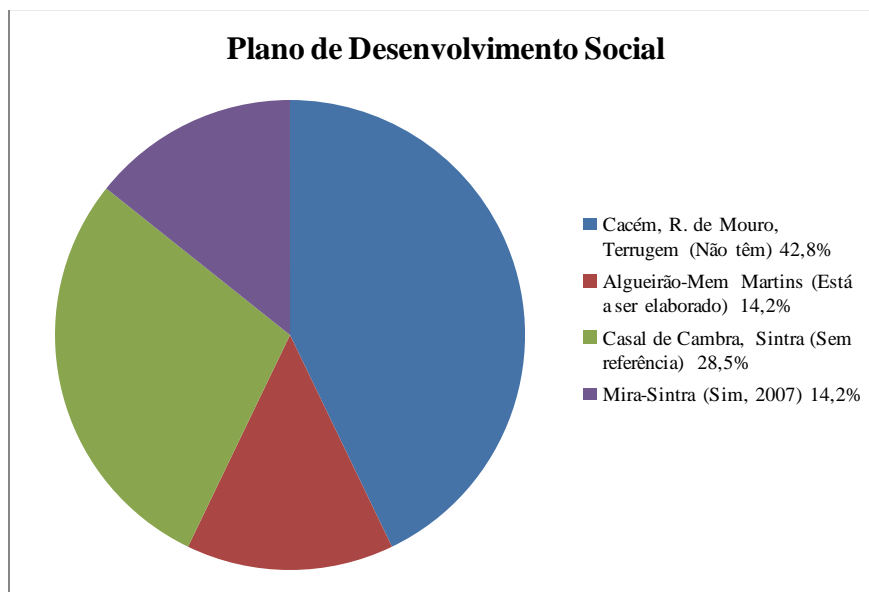


Fonte: Entrevistas efectuadas

4.3.3. FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DAS REDES

Após a análise crítica dos resultados das entrevistas, concluímos que a fase de implementação das redes sociais nas freguesias ainda está muito atrasada, pois das assistentes sociais auscultadas, só duas é que referiram que as suas redes sociais já tinham completado o processo de diagnóstico (CC e MS), estando as outras em situação de pré-diagnóstico. Várias poderão ser as razões para esta situação, não obstante a que é a mais apontada pelas entrevistadas é a *falta de recursos humanos* e a *falta de tempo* para se investir neste programa. Os poucos elementos que trabalham para as redes dedicam-se muito pouco tempo a ela (uma vez por mês), uma vez que são funcionários noutras entidades onde têm de prestar o seu esforço profissional. E muitos elementos oriundos das parcerias ainda têm menos disponibilidade, por motivos de ordem profissional (trabalhos que os impedem de comparecer nas reuniões), mas, também, anímica e motivacional (o que os impede de participarem mais). O atraso verificado em termos de diagnóstico terá originado a ausência de Planos de Desenvolvimento Social na maioria dos casos (exclui-se MS que o possui desde Novembro de 2007) e a falta de planos de acção (somente RM e AGMM os têm). Os Planos de Acção em RM realizam-se de dois em dois anos e em AGMM, desde 2006, sendo eles contínuos, abrangendo várias áreas temáticas.

Gráfico nº 4: Plano de Desenvolvimento Social



Fonte: Entrevistas efectuadas

4.3.4 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS REDES

Os recursos humanos ligados às redes cingem-se a um ou dois técnicos da Junta (em que um é assistente social) que se associam a outros elementos oriundos de entidades parceiras.

Tabela nº 2: Recursos Humanos nas Redes Sociais

Redes Sociais	Núcleo Executivo	Comissão Social de Freguesia	Plenário	Total
CC	5 elementos	5 elementos	16 elementos	26 elementos
RM				25 elementos
TR				17 elementos
AGMM	9 elementos			49 elementos
CCB				21 elementos
MS	6 elementos	27 elementos		33 elementos
ST				70 elementos

Fonte: Entrevistas efectuadas

Os materiais citados foram, sobretudo, salas para reuniões, sediadas nas respectivas Juntas. Porém, outros elementos foram referidos, como a fotocopiadora ou os computadores. Parece que na opinião das entrevistadas eles satisfazem as exigências mínimas do processo.

Todas as entrevistadas são unânimes ao considerarem que circula informação de fácil acesso com o implemento das redes sociais e que esta situação é importante no contexto em que está inserida. De acordo com a Assistente Social de RM: «Em particular acho que facilitou a rede de contactos entre as instituições, fundamentalmente». Só que há aquelas que defendem que o sistema de informação é insuficiente, não está em pleno, como é o caso da freguesia de ST, não é muito positivo, caso da TR. Relativamente ao CC e a AGMM, as assistentes sociais afirmam que há circulação, mas não fazem juízos de valor directos sobre ela. No que diz respeito a MS, a situação melhorou gradualmente porque havia falta de informação, mas a criação do *Mira Sintra Digital* veio potenciar a sua veiculação. Nota positiva, igualmente, para RM e CCB onde circula muita informação e onde há partilha desta.

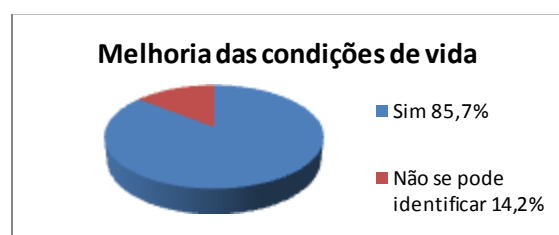
Os eixos prioritários de intervenção das redes são bem elucidativos das apostas de intervenção, revelando que eles recaem sobre as mais diversas áreas. Os indivíduos carenciados são uma das maiores preocupações da acção das redes sociais; por exemplo, para RM, AGMM, CCB, MS e ST. O apoio a idosos e à juventude é também um facto, nomeadamente, para o CC, TR e AGMM. Outras áreas de intervenção por parte das redes são a família e os seus problemas, o emprego/desemprego e os imigrantes e a sua integração na comunidade.

4.3.5 IMPORTÂNCIA DA REDE SOCIAL NA PROMOÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA

A esmagadora maioria das entrevistadas (85,7%) considera que houve melhoria das condições de vida da população aquando da implementação das redes sociais na sua freguesia ou concelho. Segundo a Assistente Social de RM: «Se calhar, na maior celeridade de resposta de algumas situações, sem dúvida. [...] desenvolver projectos que vão mais de encontro com os problemas e necessidades das populações». Foi parcelar em diversos sectores, conforme a freguesia, e incidiu na celeridade das respostas que se passaram a dar às populações relativamente às suas necessidades, na partilha e tentativa de resolução das situações-problema sociais, ao nível dos carências diagnosticadas e da exclusão social, maior visibilidade de acções, melhoria do funcionamento organizacional e das acções integradas, implementação de acções de intervenção, maior consciencialização dos problemas sociais e das necessidades. Há indícios que ilustram essas transformações, pela capacidade que as entidades responsáveis têm em dar respostas às necessidades da população. A Assistente

Social de AGMM salienta que: «As transformações foi ao nível das respostas que se tornavam insuficientes na nossa freguesia, quer por parte das instituições a nível financeiro para estas situações, pagamento de facturas de água, luz, de gás, até de renda de casa, ou de creche dos filhos, pronto. Como muitas instituições não têm suporte financeiro para fazer face a este tipo de problemas, nem mesmo a segurança social dá estas respostas de emergência, portanto isto foi uma mais-valia para nós, para nós, não, mais para os utentes que viam de certa forma os seus problemas de imediato resolvidos, mesmo em questões alimentares e tudo». Mas também iniciativas nas áreas do emprego, formação e educação. De acordo com a Assistente Social de MS, «foram criados grupos de trabalho, por exemplo um grupo da área do emprego que é bastante activo, já criou diversas acções a nível de formação profissional, a nível de RVCC, a nível de cursos de informática, [...] diversas acções que realmente contribuíram realmente para melhorar a qualificação e o emprego». Para a Assistente Social de MS, em termos de desporto, «Eu penso que permitiu melhorar a nível de infra-estruturas, [...] foi diagnosticado que havia uma grande falta de equipamentos desportivos e que já está, portanto, a ser feita uma alteração no mercado. Nós tínhamos um mercado que estava desactivado e neste momento esse mercado irá ser precisamente para [...] a nossa associação de desportos, [...], para criar ali um ginásio ou um pólo desportivo.».

Gráfico nº 5: Melhoria das condições de vida



Fonte: Entrevistas efectuadas

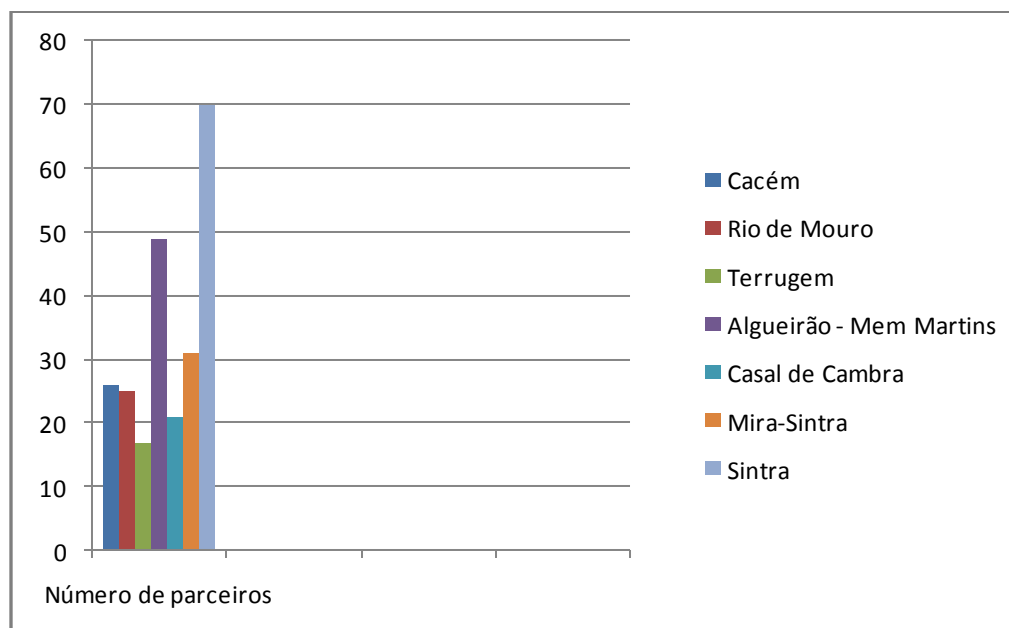
A avaliação das estratégias e acções implementadas foi referida de forma genérica, sendo considerada positiva ou inexistente, ou foi aludida em sectores parcelares, sendo feita em reuniões e através de relatórios e a vários níveis: funcionários, quadros superiores, Direcção, Núcleo Executivo, ao PDS, aos grupos de trabalho, aos planos de acção. As situações que são necessário alterar são as que dizem respeito à necessidade de existirem mais funcionários a trabalhar para as redes, mais tempo dedicado a esta tarefa; a distribuição dos recursos deve levar em conta as características de cada localidade. A assistente Social de Sintra diz-nos que: «É fundamental, do meu ponto de vista, que sejam levados em

consideração as especificidades dos territórios». As direcções devem estar mais sensibilizadas para o trabalho desenvolvido pelas redes sociais.

4.3.6 IMPORTÂNCIA DA REDE NAS NOVAS FASES DE INTERVENÇÃO

A maioria das entrevistadas considera que as parcerias efectuadas em torno das redes sociais é positiva, apesar de fazerem algumas críticas relativamente ao que está menos conseguido e que é necessário alterar. Nesta perspectiva, valorizam situações, como a partilha de tarefas, a maior capacidade de chegar a informação a todos, originando a consciencialização para os problemas e necessidades sociais, as mudanças de mentalidades que se têm operado, o apelo para que todos sejam responsabilizados neste processo, dando origem à metamorfose de atitudes e comportamentos, abandonando-se gradativamente a ideia de trabalho individual e particular para trabalho colectivo e colaborativo. Apontam como dificuldades a falta de disponibilidade, de tempo e de «quorum» nas reuniões, de dedicação e sensibilidade por parte das chefias que ainda não se consciencializaram da importância que as redes sociais têm para a comunidade.

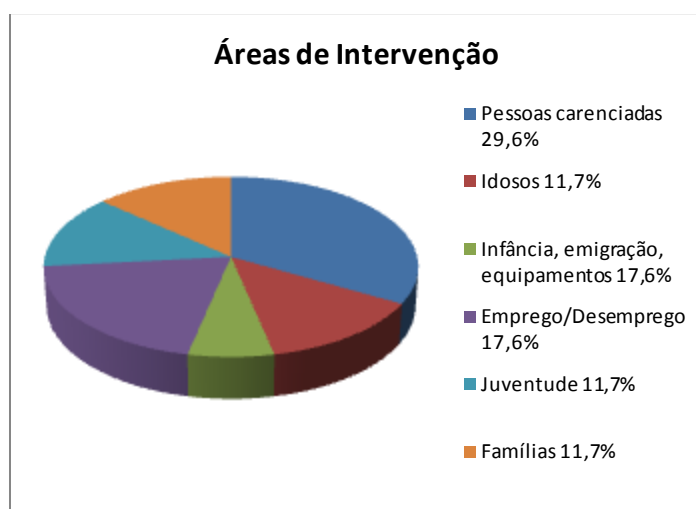
Gráfico n.º 6: Número de Parceiros por Freguesia



Fonte: Entrevistas efectuadas

A participação dos parceiros é caracterizada, essencialmente, pela desmotivação e por uma atitude passiva perante o trabalho a exercer nas redes sociais, originadas pelo cansaço e sobrecarga, sendo alguns elementos mais participativos do que outros. É a Junta, através dos seus funcionários, o «motor» das redes, quem dá o primeiro passo para que se iniciem os trabalhos. Os políticos são os mais conscientes relativamente aos benefícios que a actuação das redes sociais pode trazer. É na área social que há mais investimento.

Gráfico n.º 7: Áreas de Intervenção



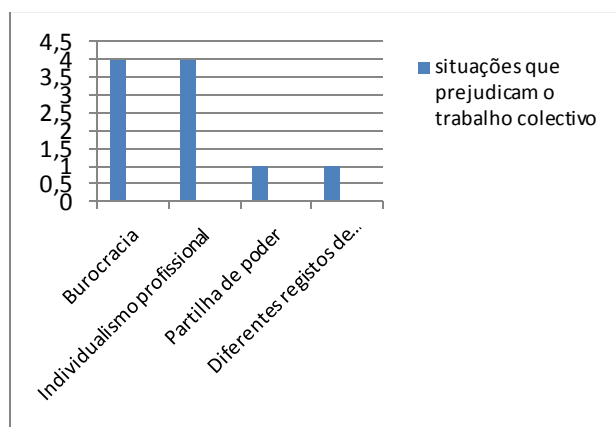
Fonte: Entrevistas efectuadas

Há diversas iniciativas de sensibilização dos parceiros, se bem que uma entrevistada afirme que na sua localidade não há nenhuma (AGMM). Estas passam por se fazerem fóruns comunitários, criar-se de grupos de trabalho, distribuir tarefas, responsabilizar os parceiros por diversos trabalhos, encontros institucionais, culturais e locais, existir disponibilidade para os parceiros e simpatia e a mera acção de telefonar. A entrevistada de ST sublinha que não se deve falar de estratégias de re-implicação porque há vários constrangimentos que impedem a adesão mais activa dos diversos parceiros no trabalho das redes.

No concernente ao surgimento de uma nova cultura de trabalho colectivo, há unanimidade em aceitar esta ideia, reiterando que há mais partilha, que a circulação de informação surge de forma mais fácil, que há mais conhecimento, que as pessoas estão mais conscientes dos problemas e necessidades sociais, que é melhor trabalhar em grupo do que individualmente, que é mais produtivo procurar ultrapassar as dificuldades em conjunto, responsabilizar cada um para que a solução nasça do esforço de muitos. Há a noção de que, aos poucos, se está a abandonar o trabalho individual e que o trabalho participativo está a

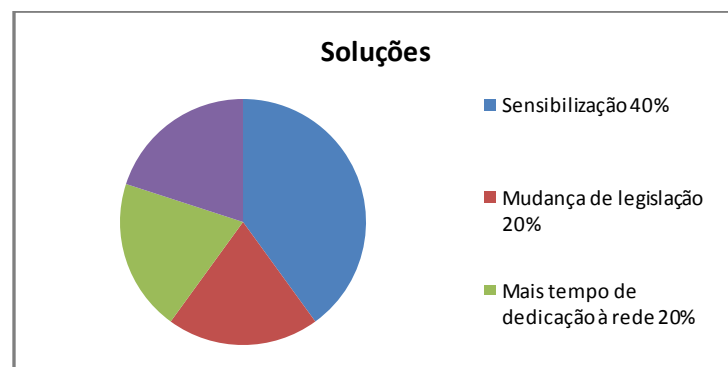
ganhar terreno, dando origem a uma nova cultura laboral. O trabalho colectivo, entre-setores e entre-disciplinas é o adequado para o desenvolvimento das redes sociais. Ele tem apontado para o crescimento de uma nova cultura de trabalho, mais profícua e mais envolvente. Porém, o trabalho tradicional, marcado pela burocracia e pelo individualismo profissional, tem resistido e impedido o implemento mais rápido de uma cultura, tendo como alicerce o desempenho laboral e a colaboração de muitos em prol de um objectivo comum. Trata-se de um estilo, de um «modus comportamentalis» que está enraizado nas mentes das chefias e dos técnicos que impedem a adesão célere a um trabalho participativo. Para superar este estado de coisas, são necessárias acções de sensibilização e de consciencialização em relação aos benefícios de uma forma de trabalho colectivo e repartição de responsabilidades de tarefas.

Gráfico nº 8: A Cultura de trabalho tradicional prejudica o trabalho entre sectores



Fonte: Entrevistas efectuadas

Gráfico nº 9: Soluções para superar a interferência do trabalho tradicional



Fonte: Entrevistas efectuadas

O trabalho desenvolvido pelas redes sociais é perspectivado como positivo pelos elementos envolventes, mas também por parte da comunidade que está a par do que se está a fazer nesta área. No entanto, podemos verificar que tem existido limites ao desenvolvimento do seu trabalho, nomeadamente em termos de recursos humanos (poucas pessoas a efectuar as tarefas), falta de tempo (é dedicado pouco tempo às redes) e falta de colaboração dos parceiros. A escassez de recursos materiais não é referida como um obstáculo sério à execução das tarefas.

4.3.7 MEDIAÇÕES QUE PERPASSAM AS PARCERIAS: POTENCIALIDADES E CONSTRANGIMENTOS

As entrevistadas reconhecem que há potencialidades territoriais e que estas são as populações, as instituições, as IPSS's, a coesão grupal, a partilha de informação, o espírito associativo, a diferente formação dos técnicos. Tudo isto são elementos a explorar de forma a implementar o alcance das redes.

As ideias delineadas para o trabalho em rede são muito positivas, não obstante, ainda não é visível o aproveitamento da aplicação das potencialidades territoriais, devido ao processo ainda estar numa fase incipiente. O que se tem notado como mais positivo é a colaboração entre os parceiros e as instituições rumo a uma meta comum.

As redes sociais têm objectivos fundamentais e claros. Porém, existem uma série de limitações e constrangimentos externos que dificultam o atingir dessas metas. Assim, há condições económicas e financeiras que são elementos impeditivos para a realização de projectos importantes para as populações, mas também há outros constrangimentos, tais como, a falta de disponibilidade dos técnicos para trabalhar nas redes e a falta de tempo para se dedicarem a este trabalho, a ausência de medidas políticas viabilizadoras de projectos e acções sociais, dificuldades em partilhar o poder, possivelmente fruto da falta de um acordo de cooperação entre as partes envolventes. Há uma sensação de dificuldade em atingir os objectivos previamente delineados, fruto da dificuldade em transpor o que é abstracto e teórico, aceite por todos, para o plano prático.

4.3.8 PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NA REDE

Algumas das entrevistadas consideram que não há participação da população no processo de implementação e funcionamento da rede. Outras, afirmam, todavia, que os representantes das instituições participam em comissões sociais de freguesia. Segundo a Assistente Social ST: «mas a população assim «lacto sensu» tem participado mais ao nível das Comissões Sociais de Freguesia». Tem aparecido, igualmente, em plenários comunitários e a população também adere a fóruns (A assistente social de MS diz-nos que: «a população local neste caso, desde o início que participou no diagnóstico ou no pré-diagnóstico, não tanto como nós desejaríamos porque inicialmente foram, por exemplo, foram convocados, foram feitos fóruns comunitários»), inquéritos e entrevistas. É o contributo que a população dá à implementação e funcionamento da rede, sendo caracterizado a dois níveis: passivo, quando se limita a responder a inquéritos e entrevistas; activo: quando participa activamente em plenários comunitários e fóruns.

As limitações que as redes sociais possuem a este nível prendem-se com o facto de as populações não terem tradições em participar em discussões sociais, existir dificuldade em mobilizar as pessoas no sentido de colaborarem em debates úteis para a sua comunidade. Para ultrapassar estas dificuldades, é importante que se promovam acções de formação para os técnicos das instituições na área comportamental e das relações humanas de forma a otimizar o relacionamento que estes venham a manter com os utentes. Por outro lado, é necessário procurar sensibilizar instituições e a população para que ganhem consciência da necessidade de colaborarem com as redes sociais em prol de um desenvolvimento maior e do combate às injustiças sociais.

É, principalmente, em termos dos prestadores de serviços sociais que se nota uma melhoria. A partilha de informação e o trabalho colectivo permitiu uma optimização de serviços em prol de um objectivo comum e um relacionamento mais agradável entre os técnicos. Existem projectos, alguns já iniciados, por exemplo, «Vidas Alternativas», uma iniciativa que visa os sem-abrigo, implementada pela rede social, que promovem o desenvolvimento e a justiça social, estando as instituições empenhadas e para os quais estão garantidos financiamentos (Assistente Social AGMM: «com o projecto «Vidas Alternativas» conseguiu-se algumas melhorias, por exemplo, pessoas sem-abrigo que estavam na rua e que

nós conseguimos atribuir uma melhor qualidade de vida no aspecto quantitativo, na mudança e na melhoria da sua qualidade de vida. Sem dúvida»).

Há parceiros que ainda não reconhecem o papel fundamental das populações relativamente ao trabalho que as redes desempenham. Este poderia ser optimizado se as entidades e indivíduos aderissem aos projectos e em conjunto, e numa colaboração estreita, tentassem a sua viabilidade. Aqueles que são atingidos por situações-problema são os mais interessados em pôr em prática ideias e a criar infra-estruturas que melhorem a sua condição de vida. É de todo imprescindível que dêem o seu contributo para que o que foi cogitado e registado no papel se torne a realidade. As redes sociais têm noção desta situação e procuram sensibilizar os seus parceiros para que as suas acções cheguem junto das populações e contem com o seu contributo inestimável.

4.3.9 AGIR PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL: O PAPEL DA REDE SOCIAL NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Segundo a maioria das entrevistadas, as redes sociais têm contribuído, em parte, para que haja uma alteração no desempenho laboral dos assistentes sociais. Esta situação deve-se ao facto de existir uma cooperação mais estreita entre os técnicos e os parceiros, partilhando as dificuldades que entretanto vão surgindo, nas situações que exigem uma resposta inovadora. O contexto exige que haja uma melhor articulação entre os diferentes elementos envolventes para que se consiga uma optimização dos processos, resultado de reuniões frequentes, planeamento de acções e de trabalho em conjunto. Não obstante, há os que defendem que não há uma formação académica específica³³³ para se trabalhar nas redes sociais, na elaboração de planos de acção social, embora, com o tempo, a aprendizagem que se fez com o curso de Serviço Social possa adaptar-se ao desenvolvimento do trabalho realizado nas redes.

Há novas exigências e novos desafios que o assistente social tem de enfrentar e, por esse motivo, não deve descurar a formação necessária para exercer as suas tarefas com o melhor sucesso, num esforço de actualização permanente. O técnico deve tentar, de forma continuada, optimizar a sua performance e superar-se a si próprio. Para novos desafios e novas problemáticas são necessárias novas atitudes, novas respostas e, sobretudo, novas metodologias que contribuam para um trabalho mais profícuo em benefício das populações. Para se conseguirem respostas inovadoras é importante que os assistentes sociais tenham

³³³³ Opinião da Assistente Social de Mira-Sintra

espírito crítico e criativo. A capacidade de superação dos limites causados pela falta de recursos e saber gerir os conflitos que surjam no decorrer dos processos de implementação da rede, para além da gestão positiva dos interesses instalados, são procedimentos para que melhore o seu desempenho laboral.

Assim, as competências que ele deve adquirir para a optimização do seu trabalho são a autonomia, a criatividade, as competências pessoais, características inerentes do próprio sujeito, e as profissionais, referentes às especificidades das tarefas a realizar, melhorar a manipulação dos recursos disponíveis e o trabalho efectuado em parceria. Outro aspecto que o assistente social deve estar bem capacitado é o concernente à competência na elaboração de planos de acção e de intervenção, situação, esta, relativamente à qual ele não tem formação académica, mas que é um saber essencial para o trabalho que se desenvolve em rede.

No geral, as entrevistadas consideram que há uma certa aproximação do trabalho desenvolvido em rede com os objectivos do serviço social, uma vez que se tem ganhado um maior entendimento dos problemas e das necessidades da comunidade, da produtividade do trabalho colectivo e da optimização da articulação entre as diferentes entidades e os técnicos que trabalham para a resolução das questões mais prementes relacionadas com os direitos dos mais necessitados, pelo direito à cidadania, existindo mais participação na definição das políticas sociais.

Algumas delas afirmaram que se podem verificar alterações relativamente à relação profissional com a população, nomeadamente, na celeridade das respostas às questões ou pedidos dos utentes, à informação a que estes têm acesso (para além da maior facilidade e rapidez na obtenção da informação, existindo, também, formas de a consultar tranquilamente e de maneira pormenorizada); os projectos que se elaboram estão, igualmente, mais de acordo com as necessidades das pessoas. O relacionamento entre os técnicos e os utentes é bom, procurando os primeiros tudo fazer para tentar orientar e resolver os problemas da sua competência.

Pretende-se estimular e motivar as pessoas a trabalhar em conjunto com o fito da resolução de problemas com a participação de todos, deixando de parte a ideia de que a solução é fruto de um trabalho isolado. Todos devem ser responsabilizados.

As dificuldades que podem surgir neste processo prendem-se com a falta de capacidade de alguns trabalharem em conjunto, devido a atitudes enraizadas neste domínio, mas também ao pouco tempo dedicado ao trabalho de rede, ao desconhecimento que a população tem da sua existência, ao facto dos funcionários estarem ligados às suas entidades

e estas não os libertarem para desenvolverem o trabalho de rede, assim como a perspectiva errónea que alguns utentes têm da tarefa dos técnicos.

As transformações que ocorrem ao nível da procura social incidiram sobre o emprego, a criação do próprio emprego e a formação profissional, mas também em termos de conhecimento e informação (as pessoas estão munidas de mais e melhor informação, dos recursos que podem utilizar, e, por este motivo, estão mais aptas a orientar a sua vida e a agir de forma mais objectiva e eficaz). Os técnicos e as instituições colaboram de forma mais capaz, colaborando entre si, juntando esforços para objectivos comuns. O atendimento social é um facto e tem-se mostrado muito útil, razão pela qual tem estado sempre lotado (Assistente Social ST: «em nove anos muita coisa se alterou. Ora, se não havia serviço social nas Juntas de Freguesia naturalmente que não havia atendimento nas Juntas de Freguesia a este nível e hoje as colegas não chegam às encomendas, portanto não é? Têm sempre os atendimentos lotados»).

A razão pela qual algumas entrevistadas consideram que não há transformações a este nível é o facto de a população não ter noção da existência da rede, da sua função e actuação.

A intervenção em rede tem permitido que a articulação entre os técnicos em termos de comunicação seja optimizada. Apoiados por comissões de apoio, eles têm definidas as melhores estratégias de intervenção e dão prioridade a determinadas questões, não descurando as restantes. O importante é que se consiga envolver o maior número de pessoas para que todas possam contribuir para a resolução dos problemas. A rede permite pensar globalmente e não olhar para os problemas de forma isolada, desta forma, poderão existir reuniões onde se debatam assuntos relacionados com pessoas com a mesma tipologia de problemas e se conseguir uma solução colectiva para os mesmos. Aliás, a maioria dos profissionais de serviço social reconhecem que o trabalho em grupo é mais profícuo. É essencial haver uma intervenção sistémica. Por esse motivo, têm sido constituídos grupos de trabalho. A efectivação de um registo comum é uma situação que permite conhecer os utentes que estão a utilizar os serviços da rede e o tipo de problemas que são colocados. A informação é facilitada por uma monitorização semanal dos dados e pela informação acessível (Assistente Social de ST: «nós estamos a fazer uma monitorização semanal, construímos uma ferramenta comum às várias freguesias de registo»).

As dificuldades e constrangimentos são em termos do poder e visibilidade, existindo a preocupação de alguns técnicos e instituições que representam em se fazer notados; por outro lado, existe, também, falta de disponibilidade por parte dos técnicos.

As potencialidades que se podem observar são: o empenho dos parceiros no trabalho em rede, os recursos existentes e disponíveis e o reconhecimento por parte das chefias da importância do trabalho desenvolvido.

Há, porém, certas entrevistadas que sublinham que essas alterações não são fruto da intervenção em rede, mas do cruzamento de dados e do trabalho em parceria (Assistente Social de AGMM: «Não, isso tem a ver com o cruzamento, trabalhar em parceria»).

A maioria considera que a rede social contribuiu para o desenvolvimento social. Tal facto se deve ao facto de as redes procurarem desenvolver o seu trabalho de baixo para cima, auscultando as necessidades dos mais carentes com o fito de contribuir para uma comunidade mais justa, onde vigore o bem-estar e o serviço de qualidade, em que a mudança seja uma certeza. Têm-se esforçado para que não haja lugar pobreza, nem exclusão dos demais, tem tentado pôr de pé um processo envolvente de partilha e participação de todos os parceiros e instituições. Neste prisma, observa-se uma mudança rumo ao desenvolvimento.

São necessárias alterações para que a rede social melhore a sua performance. Com a legislação adequada às necessidades que contemple o trabalho exclusivo da rede social, que proporcione um trabalho envolvente em que todos caibam, com articulação entre os vários elementos colaboradores deste processo, com a implementação de medidas políticas flexíveis que estejam de acordo com o diagnóstico realizado.

O desempenho da rede sofre, como é natural, alguns constrangimentos e dificuldades: a falta de formação dos técnicos e da população e o trabalho individual. A formação é necessária para que os técnicos estejam mais aptos no exercício das suas funções, mas também para a população que, desta forma, poderá ganhar mais competências relativamente aos trabalhos e tarefas que pretende desenvolver ao longo da sua vida laboral. A filosofia do trabalho colectivo exige maior colaboração e participação, de forma a melhorar a articulação entre os diferentes intervenientes. Para ser possível que as pessoas adiram mais às iniciativas da rede é importante procurar estimular a sua participação e intervenção social como elementos de destaque no processo de resolução dos problemas e das necessidades. Com este intuito, é necessário que os funcionários tenham mais tempo e disponibilidade para se dedicarem aos objectivos traçados pela rede.

É, igualmente, crucial valorizar as ferramentas de trabalho e alargar o seu alcance, de maneira a que se atinja mais profundidade e os objectivos sejam alcançados.

Aquando da implementação das redes sociais nas localidades foram notadas mudanças que beneficiaram o seu desenvolvimento social. Estes têm a ver com a melhor utilização dos recursos disponíveis, instrumentos preciosos de trabalho e para a concretização

das metas previamente definidas, um espírito de cooperação que leva a que as pessoas possuam uma maior responsabilidade e que compreendam que estão inseridas numa comunidade, num sistema, em que a acção de cada um em interacção com o esforço de outros com o mesmo objectivo é uma mais-valia. Esta mentalidade comunitária cujos indícios são visíveis, ganha gradualmente corpo, e tem permitido que as respostas sociais sejam mais céleres.

NOTA CONCLUSIVA

Foram entrevistadas neste trabalho sete pessoas do sexo feminino, licenciadas em Serviço Social, funcionárias das respectivas juntas de freguesia que fazem um trabalho de coordenação nas redes sociais. As localidades onde trabalham estão situadas na zona de ST ou localidades vizinhas. A partir do ano 2000, as juntas de freguesia desta zona consideraram pertinente implementar redes sociais nestas localidades. Estas são constituídas pelo Núcleo Executivo, pela Comissão Social de Freguesia e pelo Plenário. O objectivo das redes é o desenvolvimento social, o apoio na resolução de situações-problema e o combate à pobreza e exclusão social.

A ideia concernente aos objectivos das redes sociais é de excelência, não obstante ainda se verifica um grande atraso na sua implementação, estando, inclusivamente, algumas delas em fase de diagnóstico. As razões de ser desta situação são a ausência de medidas políticas adequadas às necessidades, a falta de tempo para dispensar ao trabalho da rede e de disponibilidade dos funcionários que trabalham na rede, mas também exercem a sua profissão nas juntas de freguesia. Neste contexto, poucas são as localidades que já actualizaram Planos de Desenvolvimento Social e Planos de Acção, sendo os recursos materiais também escassos.

Um dos aspectos positivos mais visível desde o implemento das redes sociais é a circulação de informação que se realiza de forma fácil e num caudal intenso, se bem que em certas localidades esta situação poderá ainda ser optimizada. As redes sociais centram a sua acção nas mais diversas áreas, a citar: a pobreza, os idosos, a juventude, a família, o emprego, a exclusão social, a imigração e a sua inserção.

A melhoria das condições de vida que surgiu, fruto da implementação das redes sociais, foi parcelar e incidiu em diferentes sectores, e ganhou visibilidade na rapidez das respostas às populações, na partilha de acções e informação, no diagnóstico dos problemas, em termos de combate à exclusão social, na organização de acções de intervenção social e consciencialização das necessidades das populações. As iniciativas na área do emprego, do desporto ou na educação são também observadas. As reuniões multiplicam-se e os relatórios são a prova cabal das iniciativas tomadas. A necessidade de existirem mais elementos a trabalhar na rede e com mais disponibilidade, das chefias serem sensibilizadas para a acção são alguns aspectos a melhorar.

Pensar-se nos objectivos da rede social sem parceria das várias instituições e entidades rumo a um objectivo comum é algo impensável. O trabalho é beneficiado com a

partilha das tarefas, da informação e o apelo à responsabilidade, e o trabalho colectivo tem dado lugar a uma nova mentalidade laboral, estando o de carácter individual a dar lugar ao colectivo e solidário. A falta de «quorum» nas reuniões é, muitas vezes, resultado da desmotivação dos parceiros e falta de sensibilidade das chefias. A junta é a entidade que dá o arranque para o início dos trabalhos, sendo, por isso, o «coração» das redes. Os políticos são os mais conscientes da importância e do trabalho das redes e o que se tem verificado é que o maior investimento é na área do social.

Para sensibilizar os parceiros, tomam-se um conjunto de iniciativas, como sejam, a criação de grupos de trabalho, a valorização das relações, onde a simpatia desempenha um papel importante, a responsabilização por diversas tarefas, adoptando-se várias estratégias de re-implicação.

Por vezes, o trabalho tradicional e individual é um obstáculo à filosofia das redes sociais, sendo um comportamento enraizado que urge combater. A sensibilização das chefias é um imperativo para que se consciencializem dos benefícios da repartição de responsabilidades de tarefas.

As potencialidades territoriais têm estado a ser estudadas e, em alguns casos, aproveitadas pelas redes e estas são, entre outras, as populações, as instituições, as IPSS's, a coesão grupal, a partilha de informação, o espírito associativo, a diferente formação dos técnicos. Porém, a sua exploração ainda está numa fase incipiente e há todo um universo a explorar. A colaboração entre as pessoas é um facto de relevo e que augura um bom futuro para as redes.

Apesar dos objectivos das redes sociais serem claros, existem certas dificuldades que valorizam o caminho que está a percorrer. As condições de ordem económica, situações de ordem de partilha de poder, a ausência de projectos e acções sociais importantes para responderem aos imperativos, entre outros já citados, são alguns dos constrangimentos que este processo tem de enfrentar. Há a agravante, em alguns casos, da falta de participação da população na implementação da rede, por não possuírem tradições de participação em reuniões sociais, porém, também existem muitas pessoas que participam em plenários comunitários, fóruns, inquéritos e entrevistas. Para superar a de falta de participação, é crucial que se promovam acções de formação de técnicos e de sensibilização da população, mas também de parceiros, pois ainda os há que ainda não reconhecem o papel das redes sociais.

As redes sociais têm contribuído para que haja uma alteração no desempenho laboral dos assistentes sociais, pelo facto de os técnicos colaborarem mais activamente e a

informação circular com mais facilidade entre eles, partilhando as dificuldades do trabalho. O Assistente Social é posto perante novos desafios e, por esse motivo, precisa de formação e actualização permanentes e actuar com espírito crítico e criativo. A adaptação ao trabalho desenvolvido pela rede não é problemática, uma vez que há pontos de convergência em termos de objectivos com o serviço social. As características do trabalho implementado pelas redes sociais influenciam os assistentes sociais e são visíveis em alguns casos, verificando-se uma maior empatia e a compreensão, por parte da população, de um maior envolvimento nos seus problemas. Contribui para esta situação de melhor relacionamento entre os técnicos e a população o facto de existir um esforço, por parte dos primeiros, em envolver os segundos na resolução dos seus próprios problemas, responsabilizando-os. Não obstante, a dificuldade em trabalhar em grupo pode condicionar estas intenções. As acções com mais notoriedade foram no campo do emprego, educação e formação profissional, com a promoção de vários projectos. A articulação de grupos de trabalho e população favorecem o desenvolvimento social, sendo tal reconhecido pelas entrevistadas, todavia são precisas medidas políticas adaptadas ao diagnóstico feito para superar os obstáculos e os constrangimentos que surgem.

CONCLUSÃO

Da análise que fizemos aos resultados das entrevistas realizadas, podemos concluir que há uma grande expectativa relativamente à acção das redes sociais e às consequências e benefícios que estas podem vir a trazer às políticas sociais e à população. Contudo, há também uma sensação de que muito mais poderia ter sido feito se não tivesse havido uma constante obstaculização ao seu desenvolvimento: referimo-nos à falta de vontade política, ou melhor, à política ambígua que há em relação a esta questão. É que, apesar de se considerar as benesses que o programa de rede social poderá trazer e, daí, fazer-se legislação que possibilite a sua implementação, não se investe nos recursos humanos necessários para concretizar esta ideia. A falta de expedientes financeiros espelham um país em crise e a adopção dos recursos mínimos e da vontade dos intervenientes para pôr de pé este projecto é algo que deve ser levado em conta. Mas dedicar-se somente uma hora por mês às redes sociais é uma forma de condenar a sua actividade ao fracasso. Outros entraves ao seu trabalho são citados, como a desmotivação dos parceiros, a vontade de alguns ganharem notoriedade na sua acção, a centralização do trabalho nos profissionais de Serviço Social, contrariando a ideia de participação e igualdade dos intervenientes. Porém, temos de dar destaque ao trabalho ímpar dos Assistentes Sociais, apesar de as redes sociais serem constituídas por equipas multidisciplinares, o que lhes dá uma maior possibilidade de actuação nas intervenções que realizam.

As parcerias que se estabelecem são várias, mas a comunicação e o trabalho entre-sectores ainda está longe de ser o melhor. A informação circula, mas há falta de comparência em reuniões pelo facto dos intervenientes estarem impedidos devido a compromissos que têm com os seus trabalhos, ou por se esquecerem e estarem desmotivados. Mais uma vez o Assistente Social tem um trabalho de destaque contactando, motivando, procurando conseguir a coesão do grupo. Pensamos que esta situação não está de acordo com o espírito que norteia as redes sociais, com a ideia de participação e colaboração constante entre todos como nuclear. A realidade tem-se mostrado diferente com um investimento grande por parte do técnico de Serviço Social e a desmotivação de muitos parceiros. Por esse motivo, arriscamos a concluir que os primeiros passos estão a nascer tortos, esperando que esta situação seja um pequeno e normal percalço do caminho por que este processo terá de passar. Tem existido dificuldade em passar para a realidade a teoria inerente a esta matéria.

O trabalho exercido pelas redes sociais tem sido verificado e apreciado pelas populações, apesar de os técnicos pensarem que quase nada foi feito. Esta sensação dos profissionais é normal, até porque na maioria das freguesias cujas funcionárias foram sujeitas às nossas entrevistas está-se, ainda, numa situação de pré-diagnóstico ou diagnóstico. Essencialmente, as melhorias que a população sublinha é no sentido de existir melhor atendimento e a circulação de informação chegar com mais facilidade junto das pessoas. Mas também sentem os benefícios de alguns projectos postos em prática no plano do financiamento com o erguer de infra-estruturas necessárias às populações, mas também a nível do combate à pobreza, à exclusão social, ao apoio às famílias, ao emprego e à formação. A maior parte deles inserem-se em projectos de intervenção social mais amplos, contudo, eles são vistos de uma forma isolada, pensando-se, por exemplo, que na área do desporto fez-se isto, ou na da saúde, aquilo.

Está na essência do pensamento endógeno às redes sociais a ideia das parcerias, da participação e colaboração. Os primeiros passos da sua implantação passaram pela constituição de parcerias. Nas zonas em estudo estas têm sido feitas e são diversificadas. A participação tem acontecido, umas vezes mais intensa, outras menos, em reuniões entre entidades e na actualização de projectos. Apesar de se considerar a população como um parceiro, a realidade é que, na prática, ela tem sido um parceiro passivo, muito por culpa dos próprios Assistentes Sociais e restantes intervenientes que não compreenderam muito bem como a encarar como parceiro activo, como a integrar sem todo o programa. Gradualmente, esta situação tem vindo a ser corrigida e do papel passivo que se limitava a responder a questionários, tem passado a um papel mais activo, colaborando em fóruns comunitários.

Os Assistentes Sociais são postos perante novos desafios. A sua preparação académica dá-lhe bons requisitos para desempenhar o seu papel na rede, porém, necessita de outras capacidades mais actualizadas. Os novos desafios requerem novas atitudes e, no domínio do planeamento, verifica-se alguma carência. É necessário fazer-se um estudo adequado do contexto actual, compreender as causas e os efeitos que ocorrem na nossa sociedade de forma a melhor entender quais as medidas que devem ser seleccionadas para resolver as situações-problema. Para que o profissional de serviço social esteja apto para desempenhar as suas funções, é preciso que tenham a formação concernente ao trabalho que vai desenvolver e que possua os recursos imprescindíveis para o sucesso da sua missão.

As redes sociais são um método muito interessante a utilizar numa sociedade que pretenda mais justiça social e viver em harmonia. Não deve passar de um mero plano de intenções, mas transformar-se num projecto sério, com objectivos claros, dotado de

profissionais competentes e solidários com a população. O sistema de interação entre os diferentes intervenientes, fruto das parcerias realizadas, deve ser uma realidade. Mas as redes sociais só terão sucesso com a intervenção e colaboração das populações locais que têm de se rever no seu trabalho.

BIBLIOGRAFIA

AMARO, Rogério. (2004). Desenvolvimento – Um Conceito Ultrapassado ou em Renovação, in *Cadernos de Estudos Africanos*, nº4, 37-67.

ANDRADE, Maríla. (2001). Campo de Intervenção do Serviço Social: Autonomias e Heteronomias do Agir, in *Intervenção Social. Actas do Seminário: Serviço Social: a Acção e os Saberes*, 217-232.

BALTAZAR, Márcia. (1996). *Transformações Atuais do Estado de Bem Estar Social: Programas de Garantia de Renda Mínima, as ONG's na Prestação de Serviços Sociais e Descentralização das Políticas Sociais*. Monografia nº4, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, Universidade Estadual de Campinas.

BAPTISTA, Myrian Veras (2001). *A investigação em serviço social*, Lisboa/São Paulo: Cpihts/Veras.

BARRETO, António. (1984). Estado Central e Descentralização: Antecedentes e Evolução, 1974-84, in *Análise Social, Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, vol. XX (81-82), 1984 – 2º-3º, 191-218.

BECK, Ulrich (1998). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibéria, S. A..

BECK, Ulrich (2000). *Modernidade reflexiva*. Oeiras: Celta Editora.

BECK, Ulrich. (1992). *Risk Society: towards a new modernity*. London: Sage Publications.

BORJA, Jordi.(1989). Democracia local: descentralização do Estado, políticas económicas e sociais na cidade e participação popular, in *Cadernos Municipais 49, Revista de Acção Regional e Local, Ano 10, nº 49, Jun. 1989*. Lisboa.

BRANCO, Francisco. (1993). Crise do Estado Providência, Universalidade e Cidadania: um Programa de Investigação e Acção para o Serviço Social, in *Intervenção Social. Revista Semestral do Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa*, nº8, 75-89.

BRANCO, Francisco. (1994). Municípios e políticas sociais em Portugal (1977-1989). In *Intervenção Social*, nº11/12. Lisboa, ISSS, pág. 183-212.

CARREIRA, Henrique Medina. (1996). *As políticas sociais em Portugal*. Lisboa, Gradiva.

CASPAR, René.; FARRELL, Gilda; THIRION, Samuel (1997). *Organizar a Parceria Local - “Inovação no Meio Rural”*. Caderno nº2. Observatório Europeu LEADER.

CASTRO, José Luís (2000). *Rede Modular*. Módulos PROFISSS. Lisboa: Instituto do Emprego e Formação Profissional e Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

CORTEZ, José Pinheiro (1985). Serviço social numa era de transição – exigências de uma nova realidade». In *Serviço Social & Sociedade*, nº18.

Decreto-Lei n.º 115/2006 de 14 de Junho do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Diário da República – I Série-A, N.º 114 de 14 de Junho de 2006.

FALEIROS, Vicente de Paula (1994). Serviço Social: Trajectórias e Estratégias, in *Intervenção Social. Revista Semestral do Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa*, Ano IV, nº9, 9-19.

FALEIROS, Vicente de Paula. (1996). Serviço Social: questões presentes para o futuro, in *Serviço Social & Sociedade*, nº50, Ano XVII, Abril 1996, 9-39. São Paulo: Cortez Editora.

FALEIROS, Vicente de Paula (1997). *Estratégias em serviço social*. São Paulo: Cortez.

FERRERA, Maurizio; HEMERIJCK, Anton; RHODES, Martin (2000). *O Futuro da Europa Social*. Oeiras: Celta Editora.

GIDDENS, Anthony (2000). *O mundo na era da globalização*. Lisboa, Editorial Presença.

GIL, António Carlos (1999). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5ª edição, São Paulo, Atlas.

GUERRA, Isabel (2006). *Fundamentos e Processos de Uma Sociologia de Acção – O Planeamento em Ciências Sociais*. (2ª ed. rev.). Lisboa: Principia.

GUERRA, Yolanda. (2001). As Racionalidades do Capitalismo e o Serviço Social, in Mouro, H. e Simões, D. (cord.) *100 Anos de Serviço Social*, 255-293. Coimbra: Quarteto Editora.

HESPANHA, Pedro. (2002). Algumas questões de fundo para uma avaliação da nova geração de políticas sociais. *VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002*.

HESPANHA, Pedro; CARAPINHEIRO, Graça (2002). *Risco social e incerteza: pode o Estado social recuar mais?* Porto, Afrontamento.

HESPANHA, Pedro; GRILO, Patrícia; RODRIGUES, Sofia; SOUSA, Liliana (2007). *Famílias Pobres: Desafios À Intervenção Social*. Lisboa: Climepsi Editores.

HOVEN, den Van Rudy. e NUNES, Maria Helena. (1996). *Desenvolvimento e Acção Local*. Lisboa: Edições Fim de Século.

Instituto para o Desenvolvimento Social. *Programa Piloto da Rede Social (1999/2000)*.

KARSH, Úrsula (1987). *O serviço social na era dos serviços*. São Paulo, Cortez Editora.

MARTINELLI, Maria; BAPTISTA, Myrian; BARBOSA, Mário (1979). O Assistente Social e a Acção Política – Entrevista com Luíza Erundina de Souza, in *Serviço Social e Sociedade* nº9, Ano I, Set. 1979 (8ª reimpressão), 17-31. São Paulo: Cortez Editora

MARTINS, Alcina (1999). *Serviço social e investigação. Serviço social profissão & identidade, que trajectória?* Lisboa/S. Paulo: Veras Editora.

MENEZES, Manuel (2002). *Serviço social autárquico e cidadania: a experiência da região centro* – Serviço Social, nº 2. Coimbra, Quarteto Editora.

MENEZES, Manuel (2009). *Riscos e protecção social nos alvares da Europa moderna*. Vila Nova de Gaia, Corpos Editora.

MISHRA, Ramesh. (1999). Para além dos Estados-Nação: A Política Social na Era da Globalização. *Globalização e Política Social*, 165-192.

MOURO, Helena. (2001). Serviço Social: Um Século de Existência, in Mouro, H. e Simões, D. (cord.) *100 Anos de Serviço Social*, 25-60. Coimbra: Quarteto Editora.

MOZZICAFREDO, Juan. (1997). *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*. (2ª ed.). Oeiras: Celta Editora.

NOWAK, Jurgen. (2001). O Trabalho Social de Rede – A Aplicação das Redes Sociais no Trabalho Social, in Mouro, Helena e Simões, Dulce (cord.) *100 Anos de Serviço Social*, 151-183. Coimbra: Quarteto Editora.

NETTO, José Paulo (1996). *Capitalismo monopolista e serviço social*. 2ª edição, S. Paulo, Cortez Editora.

NETTO, José Paulo (2001). A construção do projecto ético-político do serviço social frente à crise contemporânea. In *Ética, Deontologia & Projectos Profissionais*, Lisboa, CPIHTS.

NUNES, Maria Helena (2003). *Estatuto legal da carreira dos assistentes sociais*. In http://www.cpihts.com/2003_07_06/Hel_Nunes.htm.

NUNES, Maria. (2004). *Serviço Social e Regulação Social*. Porto: Estratégias Criativas.

PASSARINHO, Isabel. & SOUSA, Isabel. (1993). Autarquias Locais e Desenvolvimento: Novos Desafios para o Serviço Social, in *Do Serviço Social – O Serviço Social e as Autarquias n°5/6, Associação de Profissionais de Serviço Social Agost./Set. 1993.*

PAYNE, Malcolm (2002). *Teoria do Trabalho Social Moderno*. Coimbra: Quarteto Editora.

PORTAS, Nuno (1988). Sobre Alguns Problemas da Descentralização, in *Revista Poder Local – Revista Crítica de Ciências Sociais n°25/26, Dez. 1988, 61-78.*

QUEIRÓS, Maria José (1990). *A Gestão Social da Pobreza num Cenário de Crise*. Tese de Mestrado em Serviço Social. Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van (1998). *Manual de investigação em ciências sociais*. 2ª edição, Lisboa, Gradiva.

RODRIGUES, Fernanda. (2003). *Acção social na área da exclusão social*. Lisboa, Universidade Aberta.

RODRIGUES, Fernanda (coord.) (2006). *Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006-2008*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

RUIVO, Fernando; VENEZA, Ana. (1988). Seis Questões pelo Poder Local, in *Revista Poder Local – Revista Crítica de Ciências Sociais n°25/26, Dez. 1988, 7-20.*

SANTOS, Clara Cruz (2007). *As identidades atribuídas e as identidades assumidas por profissionais de serviço social em contexto de intervenção profissional do programa RedeSocial*. Lisboa, Universidade Católica Portuguesa.

SILVA, Pedro Adão (2002). O Modelo de Welfare da Europa do Sul, in *Sociologia, Problemas e Práticas, n° 38, 2002, 25-59.*

SOUZA, Maria Luíza (1979). As Indefinições do “Social” na Política Social e no Serviço Social, in *Serviço Social & Sociedade n°9, Ano I, Set. 1979, 32-72 (8ª reimpressão)*. São Paulo: Cortez Editora.

SPOSATI, Aldaíza. (1992). Serviço Social em Tempos de Democracia, in *Serviço Social & Sociedade*, nº39, Ano XIII, Agosto 1992, 5-30. São Paulo: Cortez Editora.

STEIN, Rosa. (1994). A Descentralização como Instrumento de Acção Política e suas Controvérsias, in *Serviço Social & Sociedade*, nº54, Ano XVIII, Julho 1994, 75-96. São Paulo: Cortez Editora.

ANEXOS

ANEXO I

MAPA CONCEPTUAL

Mapa Conceptual

Eixo analítico 1- Funcionamento da Rede Social como promotora do desenvolvimento social local

DIMENSÕES	VARIÁVEIS	INDICADORES
Percepções ORGÂNICA	Forma da rede	- nº de parceiros - nível de representatividade de sectores/agentes de intervenção locais
	Tipo de parceiros	- organizações públicas - organizações privadas (sector lucrativo/ não lucrativo) - organizações comunitárias - representação da população - agentes comunitários
	Organização	- dependências funcionais - coordenação - recursos humanos
OPERATIVA	Processos de funcionamento da rede	- processos de organização da rede (reuniões...); - tipo e operacionalidade do sistema de informação; - processos de contratualização e partilha de responsabilidades
	Limitações funcionais	- dificuldade em implicar parceiros - falta de financiamento pós-diagnóstico - relação inter-parceiros - gestão do poder - formas de participação da população
	Tipo de condicionalismos operativos	- falta de tradição nas parcerias - não delegação de competências a nível decisional - as empresas dão prioridade aos projectos locais mais lucrativos economicamente - não igualdade entre parceiros

<p>PARCERIA</p> <p>(Também relacionado com a DIMENSÃO OPERATIVA na minha opinião)</p>	Tipo de potencialidades	<ul style="list-style-type: none"> -partilha de informação -rentabilização/distribuição dos recursos -validação colectiva da intervenção
	Nível de implicação dos parceiros	<ul style="list-style-type: none"> -participação em reuniões -participação em acções previstas -dinâmica do CLAS -participação em Workshops
	Tipo de recursos	<ul style="list-style-type: none"> -financeiros -humanos -culturais -étnicos -religiosos -ambientais/naturais
	Fontes de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> -público (Estado, fundos estruturais europeus, segurança social, câmaras municipais) -privado (IPS's, empresas)
	Tipo de recursos locais	<ul style="list-style-type: none"> -naturais -culturais -associativos -humanos -materiais
	Condicionantes do aproveitamento das potencialidades territoriais	<ul style="list-style-type: none"> -dimensão do território -heterogeneidade do território -dinâmica do território -dependência de políticas locais, regionais, nacionais e comunitárias
	Formas de superação das dificuldades locais	<ul style="list-style-type: none"> -parcerias extra-territoriais -candidaturas a fundos estruturais europeus

Eixo analítico 2- Dimensões e processos de trabalho inerentes ao agir profissional do assistente social

DIMENSÕES	VARIÁVEIS	INDICADORES
DIMENSÃO INDIVIDUAL	Formas de contacto com os utentes	-directa (o A.S vai ao terreno) -indirecta (os utentes vão ter com os A.S)
	Tipo de procura	-pontual -sistemática
	Tipo de respostas	-encaminhamento -resposta residual -resposta parcelar -resposta segmentada -resposta categorizada
	Tipo de mudanças introduzidas pela rede social	-ao nível das procuras -ao nível da eficácia -ao nível das respostas -co-responsabilização da acção
	Tipo de condicionalismos	-fragmentação -sectorização -simplificação
	Tipo de potencialidades	-potenciadoras -planeadoras -interventoras
	Tipo de processos de trabalho com a população	-prestação de informação -desenvolvimento de processos implicacionais
DIMENSÃO COLECTIVA	Tipo de condicionalismos	-diversidade de interesses -diversidade de objectivos -conflitos -indisponibilidade/desmotivação dos parceiros -dificuldade na concentração de horários
	Tipo de potencialidades	-transversalidade -escuta activa -capacidade de reflexão -acção interdisciplinar/multidimensional e integrada -intervenção estratégica
	Nível de informação sobre os direitos	-informação aprofundada -informação completa -informação razoável -informação incompleta
	Tipo de informação	-informação do direito à saúde -informação do direito à educação -informação do direito à habitação

PROCESSOS TRABALHO		-informação do direito ao emprego
	Nível de participação	-disponibilidade dos parceiros -motivação dos parceiros -gestão da participação -domínio de técnicas metodológicas -grau de adesão de dirigentes e chefias
	Tipo de participação	-sociedade civil -Estado -instituições -organizações de base associativa
	Tipo de concepção de utente	-assistencialista -paternalista -activa -capacitadora -promocional
	Formas de trabalho em parceria alargada	-processos de negociação (formal e informal)
	Tipo de registo da informação	-partilha -planeamento -registos sistemáticos -registos diários -registos periódicos -dossiers
	Formas de Negociação	-contrato -acordo formal -acordo informal

ANEXO II

GUIÃO DE ENTREVISTA

Guião de Entrevista Semi-Directiva

Preâmbulo:

A presente entrevista destina-se à recolha de dados para proceder à elaboração de uma dissertação de Mestrado, a ser executada pela aluna Susana Anjos Cruz, no âmbito de um Mestrado em Serviço Social.

Esta dissertação de Mestrado, prende-se com o tema Programa Rede Social: O Agir Profissional dos Assistentes Sociais e o Desenvolvimento Social em contexto local, ou seja, pretendemos descrever o funcionamento da Rede Social e conhecer o Agir Profissional dos Assistente Sociais e, se possível, contribuir para o melhoramento dessa prática profissional.

Nesta entrevista encontramos diferentes tipos de questões. Encontraremos questões relativas ao funcionamento da Rede Social, bem como referentes ao Agir Profissional do Assistente Social.

Asseguramos desde já, a confidencialidade e o anonimato de todas as informações prestadas. Seja o (a) mais sincero (a) possível.

Obrigado pela sua colaboração!

I. Caracterização da Rede Social

1. Rede Social de _____
2. Data de início do Programa de Implementação da Rede Social no Concelho _____
3. Recursos humanos (formação académica; nº) ligados especificamente à Rede _____
4. Nº de parceiros envolvidos _____
5. Áreas de enquadramento dos parceiros (social; económica; política) _____
6. Fase de Implementação da Rede (Diagnóstico; PDS, PAL...) _____
7. Recursos materiais afectos à Rede (logísticos; financeiros, humanos e outros) _____

8. Como avalia o Sistema de Informação da Rede?

9. Em que eixos prioritários se tem centrado a intervenção da Rede?

II. Percepção sobre a Importância e o Funcionamento da Rede Social

10. Considera que a Rede Social permitiu melhorar as condições de vida no Concelho? (por exemplo ao nível da resolução dos problemas diagnosticados, exclusão social) Quais as principais transformações que é possível identificar (por exemplo, ao nível de infra-estruturas; funcionamento organizacional; acções integradas; cultura; nível de consciencialização e participação das populações...)?

11. Que avaliação tem sido feita das estratégias e acções implementadas?

12. Que aspectos, estruturais e funcionais, considera que poderiam ser alterados de modo a incrementar a eficácia e eficiência da Rede?

III. Aspectos relativos ao funcionamento da Rede Social

13. Como avalia o funcionamento da parceria inerente à Rede Social?

13.1. Qual o nível de implicação e participação (passiva; activa) dos diversos parceiros (no respeitante à presença e participação em processos de trabalho conjunto; concretização de responsabilidades acordadas...), quer do domínio social, quer dos domínios económico e político? Motivos invocados pelos menos participativos?

13.2. Que tipo de estratégias de (re)-implicação dos parceiros são utilizadas? Qual o nível de eficácia das mesmas? Que papel desempenham os assistentes sociais a este nível?

13.3. Considera que a Rede Social permitiu introduzir uma “nova cultura” de trabalho colectivo e de partilha de responsabilidades no território? Porquê?

13.4. Existem elementos associados a uma “cultura de trabalho” tradicional (burocracias; individualismos institucionais; apropriação de espaços de intervenção; dificuldades de partilha de poder; barreiras comunicacionais....) que continuam a prejudicar um verdadeiro trabalho inter-institucional, inter-disciplinar e integrado? Quais? Como superá-los?

14. Quais as principais limitações da Rede Social no respeitante aos recursos (humanos e materiais) que lhe estão afectos?

15. Em termos de recursos endógenos, quais as potencialidades territoriais identificadas?

15.1. De que modo essas potencialidades têm sido utilizadas para concretização das metas e objectivos prioritários da Rede?

15.2. Quais as limitações a uma maior potencialização de recursos territoriais? Que constrangimentos externos / supra-locais influenciam esse objectivo?

16. De que forma a população local tem participado no processo de implementação e funcionamento da Rede?

16.1. Quais as principais limitações/ dificuldades a este nível e quais as estratégias de superação implementadas?

16.2. À medida que a Rede se vai consolidando é possível constatar alterações qualitativas e quantitativas (aumento ou diminuição) no que diz respeito à implicação das populações? Que explicações encontra para esse facto?

16.3. Que importância é reconhecida pelos diferentes parceiros à participação das populações?

IV. Impactos da Rede Social no Agir Profissional do Assistente Social

17. Na sua opinião a Rede Social tem contribuído para a alteração dos processos de trabalho dos assistentes sociais? Se sim, Como? Se não, Porquê?

17.1. A que novas exigências e desafios profissionais o assistente social tem de responder?

17.2. Que competências tem de incrementar?

17.3. Em que medida o trabalho desenvolvido na Rede Social tem correspondido a uma aproximação ou a um distanciamento do que considera serem os objectivos centrais do trabalho do Serviço Social? Porquê?

17.4. De que modo a relação profissional com a população se tem alterado? Quais os principais desafios e dificuldades a este nível?

17.5. Considera que a Rede tem contribuído para a transformação do nível e tipo de procura social? Se sim, De que modo? Se não, Porquê?

17.5.1. De que modo isso se relaciona com a (in)eficácia da Rede?

17.6. De que modo a intervenção em rede tem permitido uma articulação mais evidente e eficaz entre uma dimensão individual e uma dimensão colectiva da intervenção social nos territórios? Que constrangimentos, dificuldades e potencialidades se colocam a este nível?

17.7. De que forma a intervenção em rede permitiu concretizar no terreno os objectivos do Serviço Social?

18. De que forma a Rede Social contribui ou não para haver desenvolvimento social?

18.1. Na sua opinião, que tipo de mudanças (legislativas; metodológicas; profissionais; culturais...) é preciso operar para a Rede Social possa concretizar ou melhorar os pressupostos de desenvolvimento social?

19. Na sua opinião, que tipo de dificuldades/constrangimentos subjacentes à coordenação da rede (recursos; implicação de parceiros; participação da população; avaliação do trabalho dos técnicos)?

19.1. Quais as principais mudanças operadas no concelho após a implementação da rede (trabalho conjunto; aumento dos recursos; acções inovadoras...)
